

L'entonnoir vers le prêt étudiant aux États-Unis et au Canada :
la Nouvelle-Droite et la transition néolibérale

Benoit Metlej

Thèse soumise dans le cadre des exigences du programme de

Doctorat en science politique

École d'études politiques
Faculté des Sciences sociales
Université d'Ottawa

Résumé

Cette thèse a comme objectif d'élucider la problématique contemporaine de l'endettement étudiant au Canada et aux États-Unis par une étude de l'évolution des programmes et politiques d'aide financière aux étudiants depuis leurs origines.

Les statistiques démontrent que c'est à partir des années 1990, sous l'égide de gouvernements libéraux, que l'augmentation de l'endettement étudiant s'est emballée. Pourtant, la mise en œuvre des politiques néolibérales qui a causé cet emballement ne constituait pas une approche novatrice de gouvernance. Les politiques néolibérales ont plutôt émergé une décennie auparavant, au cœur du projet politique de l'Administration de Ronald Reagan, principalement en tant qu'outil permettant d'atteindre l'objectif primordial du renversement et de la déconstruction du collectivisme. Cet objectif était aussi celui au cœur des revendications de la coalition conservatrice de la Nouvelle Droite, un amalgame de factions qui s'opposait farouchement au libéralisme et au gouvernement activiste qui avaient caractérisé la gouvernance fédérale étatsunienne depuis les années 1960.

À travers la lentille de l'institutionnalisme historique et par l'entremise d'analyses qualitatives du mouvement des idées et d'analyses des statistiques portant sur le financement de l'éducation tertiaire, cette thèse met en exergue la lutte politique prééminente du dernier siècle, soit celle entre la droite et la gauche pour les leviers de pouvoir de l'État, afin de rendre compte du contexte sociopolitique qui aura indirectement déterminé l'augmentation exponentielle de l'endettement étudiant à partir des années 1990. Les dynamiques de la montée de la coalition de la Nouvelle Droite exemplifient cette lutte et expliquent le succès et la forme de la transition néolibérale.

Une des contributions de cette étude est de démontrer la pertinence de mettre en relation des pans littéraires relativement cloisonnés qui s'intéressent à des phénomènes mutuellement constitutifs. Suivre les idées ayant guidé les programmes d'aide aux étudiants aura permis d'explicitier que les politiques économiques à caractère néolibérales qui ont émergé dans les années 1980 sont empreintes d'un conservatisme intrinsèque qui rend leurs effets cohérents avec les exigences conservatrices de la droite politique. Ainsi, la mise en relation des écrits d'économie politique portant sur le néolibéralisme, de tout un pan de l'institutionnalisme historique ainsi que de ceux portant sur l'histoire du conservatisme politique permettent de faire ressortir que l'opérationnalisation de politiques néolibérales est assimilable à une forme de capitalisme conservateur, même lorsqu'elles le sont par des gouvernements libéraux qui rejettent explicitement ce conservatisme. Et qu'à ce titre, le néolibéralisme gagne à être compris comme un Cheval de Troie « offert » par les conservateurs aux libéraux.

Remerciements

Le dépôt de cette thèse n'est pas ma réussite, mais plutôt la réussite de l'ensemble des personnes qui m'ont appuyé tout au long de cette aventure. Il m'aura fallu un village pour en venir à la déposer.

Je dois d'abord remercier ma co-directrice et mon co-directeur de recherche qui m'ont offert un support indéfectible pendant de nombreuses années. Jacqueline Best et Matthew Paterson ont su guider mes aspirations par leur sagesse et leur patience. C'est en grande partie grâce à eux que je traverserai la ligne d'arrivée. Je chérirai pour toujours ces rencontres que nous avons eues où j'avais le privilège immense d'être témoin de vos débats d'idées sur mes textes et propositions. En plus de vos expertises, Jacquie et Matthew, votre bonté m'aura été indispensable. Et je vous en remercie.

Je souhaite aussi remercier famille et amis qui auront souvent réussi, parfois à leur insu, à me donner un regain d'énergie et de motivation. Leurs soutiens moraux m'ont porté jusqu'à la ligne d'arrivée et furent particulièrement nécessaires et appréciés depuis le début d'une pandémie qui a sapé mes ardeurs, encore et encore. Un remerciement spécial à mère, Diane, qui m'a encouragé à poursuivre la voie du doctorat et à finir par finir.

Mon parcours aurait été fort différent sans les excellents professeurs desquels j'ai eu la chance d'apprendre. Ma réussite est aussi la leur. Je dois d'ailleurs offrir un remerciement particulier à mon superviseur de maîtrise, Paul-André Comeau, qui a non seulement nourri mes réflexions, mais aussi mes ambitions personnelles et professionnelles.

*

Table des matières

<i>Résumé</i>	<i>ii</i>
<i>Remerciements.....</i>	<i>iii</i>
<i>Listes des schémas et tableaux.....</i>	<i>viii</i>

Chapitre 1

<i>Introduction.....</i>	<i>1</i>
1.1 Problématique et argumentaire.....	1
1.1 Discussion de la littérature.....	7
1.2.1 Objectif premier de la thèse	7
1.2.2 Fernand Braudel et la longue durée	8
1.3 Discussion sur les questions de recherche	14
1.4 Discussion de méthodologie.....	15
1.4.1 Les cas : les États-Unis et le Canada.....	16
1.4.2 Les données sollicitées	22
1.4.3 Découvertes et surprises.....	24
1.5 Clarifications terminologiques.....	25
1.6 Les chapitres et leurs rôles	26

Chapitre 2

<i>Théorisation de l'entonnoir vers le prêt étudiant.....</i>	<i>28</i>
2..1 Cadre théorique.....	28
2.1.1 La lutte sociopolitique prééminente au Canada et aux États-Unis	28
2.1.2 Néolibéralisme, définition et conception	37
2.1 Opérationnalisation du cadre théorique	43
2.2.1 Financer la poursuite d'études tertiaires, l'entonnoir vers le prêt étudiant et ses quatre phases	44
2.2.2 Lutte politique et entonnoir vers le prêt étudiant.....	50
2.2.3 Le paradigme du gouvernement activiste et le paradigme néolibéral	55

PREMIÈRE PARTIE

Le Paradigme du gouvernement activiste

Chapitre 3

<i>L'émergence et l'expansion de l'entonnoir vers le prêt étudiant aux États-Unis.....</i>	<i>61</i>
3.1 L'émergence : Première phase de l'entonnoir vers le prêt étudiant	65
3.1.1 Genèse des programmes de prêt étudiants. 1942-1958	65

3.1.2 Le Higher Education Act de 1965	78
3.2 L'expansion : Deuxième phase de l'entonnoir vers le prêt étudiant	96
3.2.1 Expansion	96
3.2.2 Restriction et paradoxe	98

Chapitre 4

Contestation du gouvernement activiste..... 101

4.1 Antécédents de la Nouvelle Droite de 1954 à 1964.....	102
4.1.1 Fusionnisme intellectuel du conservatisme et lutte politique	102
4.1.2 Brown v. Board of Education of Topeka, 1954	107
4.1.3 Fusionnisme populaire du conservatisme et lutte politique	110
4.2 Oppositions du Congrès à l'architecture de l'aide financière aux études, 1945 à 1965	117
4.2.1 Oppositions à l'architecture émergente de l'aide financière aux études, 1945-1964	117
4.2.2 Oppositions à l'architecture de l'aide financière aux études du <i>Higher Education Act</i> de 1965.....	120
4.3 Contestation du gouvernement activiste, 1970-1980	128
4.3.1 L'anticommunisme pendant les années 1970	129
4.3.2 Libertariens et néolibéraux	130
4.3.3 Le paradoxe de la faction néolibérale	135
4.3.4 Racisme et factions de la droite radicales et extrémistes	136
4.3.5 Factions conservatrices traditionnelles et de la droite religieuse	139
4.4 Opposition et leviers de pouvoir de l'État, 1970-1980	143
4.5 Conclusion	145

DEUXIÈME PARTIE

Le paradigme néolibéral

Chapitre 5

L'essor de l'entonnoir vers le prêt étudiant..... 148

5.1 Les coupes généralisées : Politiques prééminentes de l'Administration Reagan	150
5.1.1 Idées directrices du plan <i>America's New Beginning</i> : entre fin et moyen	150
5.1.2 La Nouvelle Droite et le projet politique de l'Administration Reagan : la fin	156
5.2 Les coupes en matière d'éducation tertiaire : analyse statistique de 1981 à 1989.....	162
5.2.1 Le domaine de l'éducation comme cheval de bataille de la Nouvelle Droite.....	162
5.2.2 Politiques en matière d'éducation, 1981-1989.....	166
5.2.3 Les effets de ces coupes sur l'entonnoir vers le prêt étudiant	174
5.3 Conclusions : L'effet cumulatif des coupes de l'Administration Reagan et l'essor de l'entonnoir vers le prêt étudiant	180

Chapitre 6

L'exacerbation de l'entonnoir vers le prêt étudiant 183

6.1 La dialectique du paradigme néolibéral : Les années 1990 et l'héritage de l'Administration Reagan.....	184
6.1.1 Le bilan Reagan, au-delà de l'augmentation du déficit.....	184
6.1.2 Le point zéro néolibéral et son paradigme.....	188
6.1.3 Variétés de néolibéralisme.....	191
6.1.4 Le paradigme néolibéral à l'œuvre.....	193
6.2 Politiques néolibérales et financement de l'éducation tertiaire dans les années 1990	195
6.2.1 L'Administration de George H. W. Bush, 1989-1993.....	196
6.2.2 L'Administration de Bill Clinton, 1993-2001.....	197
6.2.3 L'entonnoir vers le prêt étudiant sous l'Administration Clinton.....	205
6.3 Conclusion	217

Chapitre 7

L'entonnoir vers le prêt étudiant au Canada 219

PARTIE I : Le paradigme du gouvernement activiste	219
7.1 L'émergence de l'entonnoir vers le prêt étudiant au Canada.....	220
7.1.1 La courte histoire du prêt étudiant au Canada.....	220
7.1.2 Les idées directrices du Programme canadien de prêts aux étudiants de 1964.....	228
7.1.3 Analyse comparative de l'architecture de l'aide financière aux études	229
7.2 Expansion de l'entonnoir vers le prêt étudiant au Canada	234
7.3 Contestation du gouvernement activiste : le conservatisme au Canada.....	235
PARTIE II : Le paradigme néolibéral	242
7.4 Le Gouvernement Mulroney et ses effets sur l'entonnoir vers le prêt étudiant	246
7.4.1 Financement de l'éducation tertiaire sous le Gouvernement Mulroney	249
7.5 Le Gouvernement de Jean Chrétien, 1993-2003	256
7.5.1 Frais de scolarité et transferts fédéraux.....	256
7.5.2 L'architecture de l'aide financière aux études et le nouveau PCPE.....	262
7.6 Conclusion : les néolibéralismes des Gouvernements Mulroney et Chrétien.....	264

Chapitre 8

Conclusion..... 272

<i>Qu'est-ce qui explique la problématique contemporaine de l'endettement étudiant au Canada et aux États-Unis?.....</i>	<i>273</i>
<i>Institutionnalisme historique, changement institutionnel et conflit politique.....</i>	<i>274</i>
<i>Le cheval de Troie néolibéral.....</i>	<i>278</i>

Annexe 1

La problématique contemporaine de l'endettement étudiant au Canada et aux États-Unis	283
--	-----

Annexe II

La courte histoire de George Wallace	302
--	-----

Annexe III

La première visite du Président Reagan au Conservative Political Action Conference, mars 1981.....	305
--	-----

Annexe IV

L'exception québécoise : objectifs idéationnels et architecture initiale des programmes de prêt étudiant de masse	310
---	-----

<i>Bibliographie</i>	315
----------------------------	-----

Listes des schémas et tableaux

<i>Schéma 2.1: Ligne du temps, 1945-2005</i>	<i>43</i>
<i>Schéma 2.2: L'entonnoir vers le prêt étudiant et ses quatre phases.....</i>	<i>45</i>
<i>Schéma 2.3: Épargne des ménages canadiens et étatsuniens en fonction du revenu disponible, 1970-2016.....</i>	<i>47</i>
<i>Schéma 2.4: Le parcours des idées.....</i>	<i>55</i>
<i>Tableau 3.1: Montants associées aux différentes parties du futur Higher Education Act de 1965.....</i>	<i>83</i>
<i>Schéma 4.1: Votes portant sur le passage de H.R. 9567.....</i>	<i>120</i>
<i>Schéma 4.2: Les économistes de la Nouvelle Droite</i>	<i>133</i>
<i>Schéma 5.1: Ligne du temps, 1979-1997</i>	<i>148</i>
<i>Schéma 5.2: Chronologie, 1980-1983</i>	<i>149</i>
<i>Schéma 5.3: Inflation, calculé en fonction de l'Indice des prix à la consommation</i>	<i>150</i>
<i>Schéma 5.4: Chronologie, février 1981</i>	<i>152</i>
<i>Schéma 5.5: Chronologie, août 1981</i>	<i>154</i>
<i>Schéma 5.6: Comparaison entre les demandes budgétaires et les crédits fédéraux, années fiscales 1980-1988</i>	<i>169</i>
<i>Schéma 5.7: Effet cumulatif de l'investissement fédéral,, 1981-1988</i>	<i>170</i>
<i>Schéma 5.8: Aide financière aux étudiants, par type, 1975-1992.....</i>	<i>172</i>
<i>Schéma 5.9: Frais de scolarité moyen, institutions privées et publics, 1977-1989.....</i>	<i>175</i>
<i>Schéma 5.10: Sources publiques de revenus moyens des institutions publiques et privées, 1965-1988</i>	<i>177</i>
<i>Schéma 5.11: Revenus moyens des institutions d'enseignement tertiaire public et privé par sources de revenus, 1965-1988.....</i>	<i>179</i>
<i>Schéma 6.1: Dépenses fédérales en % du PIB, 1970-2001.....</i>	<i>188</i>
<i>Schéma 6.2: Ligne du temps, 1979-1997</i>	<i>195</i>
<i>Schéma 6.3: Dépenses fédérales par secteur en % du PIB, 1970-2001</i>	<i>202</i>
<i>Schéma 6.4: Totaux des prêts étudiants et des bourses d'études, 1970-2015.....</i>	<i>206</i>
<i>Schéma 6.5: Dépenses fédérales par secteur en % du total des dépenses, 1970-2001.....</i>	<i>208</i>
<i>Schéma 6.6: Aide financière aux étudiant par provenance, 1991-2002</i>	<i>209</i>
<i>Schéma 6.7: Bourses et prêt étudiants, 1991-2002</i>	<i>210</i>
<i>Schéma 6.8: Frais de scolarité, 1972-2007.....</i>	<i>212</i>
<i>Schéma 6.9: Prêts directs et crédits d'impôts, 1991-2002</i>	<i>215</i>

<i>Schéma 7.1: Ligne du temps, 1979-1997</i>	<i>242</i>
<i>Tableau 7.2: Le paradigme néolibéral et les variétés de néolibéralismes.....</i>	<i>243</i>
<i>Schéma 7.3: Dépenses et transferts fédéraux, 1981-1995.....</i>	<i>248</i>
<i>Schéma 7.4: Transferts fédéraux, 1981-1995</i>	<i>250</i>
<i>Schéma 7.5: Subventions fédérales à l'enseignement postsecondaire, 1981-1995</i>	<i>250</i>
<i>Schéma 7.6: Transferts fédéraux aux institutions d'enseignement tertiaire, 1981-1995</i>	<i>251</i>
<i>Schéma 7.7: Dépenses provinciales, 1981-2006</i>	<i>252</i>
<i>Schéma 7.8: Frais de scolarité moyens, 1970-1994</i>	<i>254</i>
<i>Schéma 7.9: Frais de scolarité moyens (temps plein, premier cycle) et inflation 1972-199.....</i>	<i>255</i>
<i>Schéma 7.10: Endettement moyen au moment de la graduation, 1986, 1990 et 1995</i>	<i>255</i>
<i>Schéma 7.11: Frais de scolarité moyens (temps plein, premier cycle), 1972-2003</i>	<i>260</i>
<i>Schéma 7.12: Transferts fédéraux, 1981-2006</i>	<i>260</i>
<i>Schéma 7.13: Transferts fédéraux aux institutions d'enseignement tertiaire, 1981-2006</i>	<i>261</i>
<i>Schéma 7.14: Revenus des institutions d'enseignement tertiaire par source, 1989-2009.....</i>	<i>261</i>
<i>Schéma 7.15: Proportion des revenus des institutions d'enseignement par source, 1982-1999.</i>	<i>262</i>
<i>Tableau 7.16: Aide financière aux étudiants, années fiscales 1990-91 et 1994-95</i>	<i>264</i>
<i>Schéma 7.17: Endettement moyen au moment de la graduation des programmes de premier cycle, 1982-2005 ..</i>	<i>266</i>
<i>Schéma 7.18: Subventions fédérales à l'éducation postsecondaire, 1981-2006.....</i>	<i>268</i>
<i>Schéma 7.19: Dépenses et transferts fédéraux, 1981-2006.....</i>	<i>268</i>
<i>Tableau I.1 :Dette étudiante moyenne, cohortes de 2010.....</i>	<i>289</i>
<i>Tableau I.2: Dette étudiante moyenne, cohortes de 2010-11 et 2014-15</i>	<i>290</i>
<i>Tableau I 3: Type de défaut de remboursement sur une période de trois ans selon le type d'établissement.....</i>	<i>292</i>
<i>Tableau I.4: Dette étudiante moyenne, tous types de crédit, 2015</i>	<i>294</i>
<i>Tableau I.5: Types et montants de la dette d'étude, 2015.....</i>	<i>294</i>
<i>Tableau I.6: Délinquance par type d'institution, 2015.....</i>	<i>295</i>
<i>Schéma I.1: Endettement des ménages étatsuniens selon le type de dette, 2003-2017 (en milliards de dollars)</i>	<i>297</i>
<i>Schéma III.1: Chronologie, mars 1981</i>	<i>306</i>

Chapitre 1

Introduction

1.1 Problématique et argumentaire

Les 15 dernières années ont été marquées par une problématique d'endettement étudiant élevé et insoutenable pour un nombre important d'anciens et de nouveaux diplômés au Canada et aux États-Unis.¹ Bien que les cris d'alarme fusent depuis quelque temps, il ne s'agit pas d'une situation nouvelle. Entre 1990 et 2005, il eut une montée exponentielle et hors-norme du nombre de nouveaux emprunteurs accompagnée d'une accélération rapide des niveaux d'endettement. Indubitablement, les contrecoups de cette montée auront façonné la problématique contemporaine sous-jacente.

Les programmes massifs d'aide financière aux études et de prêts étudiants canadiens et étatsuniens qui furent initiés dans les années 1950 puis consolidés dans les années 1960 avaient comme principal objectif de rendre l'éducation de niveau tertiaire accessible à tous. Ils étaient centrés autour de l'idée d'égalité d'opportunité (ou de « démocratisation de l'éducation »), à un moment historique où la question d'égalité d'opportunité s'infiltrait dans une multitude de projets de loi. Ceci fut particulièrement le cas aux États-Unis dans le cadre du projet politique *The Great Society* de l'Administration Johnson, qui aura d'ailleurs mené à l'adoption du *Civil Rights Act* de 1964 et du *Voting Rights Act* the 1965.

¹ L'ANNEXE I présente cette problématique en détail.

Afin d'atteindre cet objectif d'accessibilité, la méthode de prédilection choisie fut l'instrumentalisation du crédit, c'est-à-dire de faire du prêt étudiant l'instrument central permettant à tous d'avoir les moyens financiers nécessaires afin d'accéder à l'éducation de niveau tertiaire. Le déploiement de programmes d'aide financière aux études de masse instrumentalisant ainsi le crédit constitue la première partie de l'explication concernant la forme de la problématique contemporaine de l'endettement étudiant et la première étape, soit l'émergence, de *l'entonnoir vers le prêt étudiant*; à ses origines, les programmes d'aide aux étudiants canadiens et étatsuniens ont été placés sur des rails qui assuraient une progression croissante inévitable. À l'époque, plusieurs éléments déterminants de cette question, tels que la popularité grandissante de l'éducation de niveau tertiaire ainsi que l'augmentation attendue des frais de scolarité, étaient connus des législateurs. En conséquence et de concert avec une baisse progressive des autres méthodes d'aide aux étudiants (principalement des bourses d'études), une augmentation progressive de l'endettement étudiant s'est naturellement instaurée. À partir des années 1990, cette augmentation détona et devint exponentielle au Canada et aux États-Unis. Alors que s'est-il passé? Qu'est-ce qui aura fait déraiper cette augmentation progressive qui paraissait être sur des rails fermes?

L'histoire qui est racontée par cette thèse souhaite élucider cette question et analyser la deuxième partie de l'équation, c'est-à-dire celle qui a produit le déraillement de cette augmentation progressive. Je soutiens d'emblée que la situation des années 1990 est inextricable d'un renversement sociopolitique majeur qui aura circonscrit et emporté avec lui une multitude de secteurs de politiques publiques, incluant ceux concernant le financement de l'éducation tertiaire et de l'aide aux étudiants, sans pour autant y être exclusif. Ce renversement fut celui du paradigme du gouvernement activiste par le paradigme néolibéral, dans le lequel une coalition politique conservatrice, la Nouvelle Droite, y aura joué un rôle prépondérant.

Ce renversement aura produit une altération dans les fondements normatifs des pouvoirs législatifs et exécutifs des institutions de l'État canadien et étatsunien. Afin d'apprécier le rôle joué par la Nouvelle Droite, il doit être pris un recul nécessaire afin de ne plus percevoir l'arbre de l'aide financière aux étudiants, mais plutôt la forêt du terrain de contestation dans cette quête pour la saisie des leviers de pouvoir de l'État. Certes, l'aide aux étudiants n'est qu'un seul arbre de cette forêt et cette étude se concentre sur l'évolution de ce secteur public particulier. Il est pourtant inéluctable qu'un nombre important de secteurs publics aient été affectés et orientés directement et indirectement par cette même lutte pour les leviers de pouvoirs fédéraux.

Comme il est le cas dans plusieurs régions du monde, une lutte concernant la composition des fondements normatifs de l'État oppose continuellement les forces politiques et économiques aux antipodes du spectre politique. D'un côté les partisans d'un État fort et activiste, caractérisant par exemple les démocraties sociales et de l'autre, les partisans d'un État minimal. Aux États-Unis, du *New Deal* jusqu'à un apogée dans les années 1960 avec le projet *The Great Society* de l'Administration Johnson, un État fort et activiste (pour le pays) dominait les politiques publiques de niveau fédéral. Or, l'opposition socioculturelle à cette dominance, qui faisait déjà écho au Congrès, vint à se consolider au cours de cette période.

Composé de plusieurs factions ayant des demandes et revendications politiques divergentes et parfois même contradictoires, la Nouvelle Droite devint l'entité cristallisant cette opposition socioculturelle par rapport aux fondements normatifs de l'État fort et activiste aux États-Unis et dans une moindre mesure au Canada. Toutes les factions qui la composaient partageaient deux ennemis principaux, le communisme (*enemy without*) et le collectivisme (*enemy within*). En réaction à la continuation des avancées du gouvernement activiste dans les années 1960 et 1970, la Nouvelle Droite gagna en popularité au point de devenir la principale force politique derrière la victoire

présidentielle de Ronald Reagan ainsi que des Républicains à la Chambre des Représentants en 1980. Par ces victoires des pouvoirs législatifs et exécutifs se sera opérationnalisé un renversement important dans les fondements normatifs dominants des politiques publiques aux États-Unis.

De concert avec les politiques du Gouvernement Thatcher au Royaume-Uni, la mise en œuvre de l'agenda économique de l'Administration Reagan pendant les années 1980, connue sous le nom de *Reaganomics*, sera subséquemment identifiée par les politicologues comme étant le *point zéro* néolibéral. Or, mon analyse de l'histoire politique étatsunienne démontre que les *Reaganomics* étaient principalement des moyens permettant d'atteindre des objectifs concernant la réduction du rôle actif de l'État, de manières cohérentes avec les demandes et exigences de la plupart des factions qui avaient composé la Nouvelle Droite. Ce néolibéralisme de première vague, ainsi que le nécessaire retrait du rôle actif du gouvernement qui y était inhérent, était un moyen et non une fin en soi.

Symbole important d'un collectivisme en pleine progression, le domaine de l'éducation tertiaire était depuis plusieurs années une cible de choix pour la Nouvelle Droite et les partisans d'un État minimal. Sans surprise, les coupes de l'Administration Reagan en cette matière furent importantes. Cumulativement, elles auront substantiellement réduit les alternatives au financement des études de niveau tertiaire en plus d'avoir eu l'effet d'augmenter les pressions financières sur les étudiants. C'est ainsi que s'est opéré l'essor de l'entonnoir vers le prêt aux étudiants. Autrement dit, afin de mettre en œuvre un projet politique cohérent avec les demandes et exigences de la Nouvelle Droite, l'Administration Reagan opérationnalisa des changements en matière de financement de l'éducation tertiaire qui eurent comme conséquence de provoquer l'essor d'un entonnoir vers le prêt étudiant. Cette période se caractérise par une augmentation importante des niveaux d'endettement étudiant par rapport aux décennies précédentes.

Toutefois, ces augmentations sont presque insignifiantes lorsque comparées aux périodes des gouvernements libéraux des années 1990, soit sous Jean Chrétien au Canada et Bill Clinton aux États-Unis. L'augmentation exponentielle qui prit place à ce moment dans les deux pays réverbère encore aujourd'hui. Élus sur des plateformes électorales qui rejetaient explicitement le conservatisme du projet politique de l'Administration Reagan (et du Gouvernement Mulroney au Canada), l'Administration Clinton et le Gouvernement Chrétien favorisaient un État plus fort et expansif. Toutefois, ceux-ci n'auront pas rejeté l'ensemble du projet politique de l'Administration Reagan. L'administration Clinton, comme le Gouvernement Chrétien, aura institutionnalisé de nombreuses politiques économiques à caractère néolibérales. Les préceptes néolibéraux auront été exceptionnels dans ce rejet des politiques de l'Administration Reagan qui aura réussi à placer sur de nouveaux rails de nombreux programmes et secteurs entiers de politiques publiques.

Issues des idéaux libertariens, les préceptes néolibéraux étaient promulgués par ces gouvernements des années 1990 comme des instruments économiques permettant de réduire les dépenses de l'État tout en le rendant plus efficace. Or, mes analyses démontrent que ces préceptes économiques reposaient sur des postures conservatrices par rapport au rôle de l'État; l'anticollectivisme est au cœur du néolibéralisme depuis toujours, tout comme l'anticollectivisme est au cœur de l'ensemble des factions composant la Nouvelle Droite qui était une coalition foncièrement conservatrice. Le néolibéralisme, même dans ses versions les plus libérales, est indissociable de son conservatisme intrinsèque et de ses postures soutenant un État minimal.

Ce paradoxe entre le rejet explicite par les gouvernements des années 1990 du conservatisme de l'Administration Reagan d'une part et l'instrumentalisation expansive de politiques à caractère néolibérales de l'autre aura affecté l'entonnoir vers le prêt étudiant d'une manière qui défie l'analyse superficielle. Alors qu'il pourrait en être conclu que l'augmentation exponentielle de l'endettement

étudiant pendant les années 1990 est l'élément déterminant de la problématique contemporaine, il appert que les changements opérés sur le financement de l'éducation tertiaire et de l'aide aux étudiants ont été limités et furent davantage d'ordres quantitatifs. Les statistiques analysées dans le cadre de cette recherche démontrent que la mise en œuvre exubérante de politiques néolibérales sous le Gouvernement Chrétien et l'Administration Clinton ont exacerbé les processus initiés sous l'Administration Reagan en matière de financement de l'éducation tertiaire plus généralement, donc exacerbés l'entonnoir vers le prêt étudiant. Les changements concernant la contraction du rôle de l'État et du financement fédéral de l'éducation tertiaire furent initiés pendant la première vague néolibérale, soit pendant l'ère de l'Administration Reagan. C'est ce phénomène qui força le déraillement de l'augmentation progressive de l'endettement étudiant.

C'est ainsi à travers la lentille de l'institutionnalisme historique que je propose d'expliquer le phénomène de l'entonnoir vers le prêt étudiant, permettant de focaliser mon analyse sur le changement institutionnel qui est associé au contrôle des leviers de pouvoir central de l'État fédéral canadien et étatsunien. De manière générale, la nature et le contenu des politiques publiques et des programmes pendant une période donnée, notamment concernant le prêt étudiant et le financement de l'éducation tertiaire, sont déterminés par qui contrôle ces leviers de pouvoir. Tel qu'il sera discuté tout au long de cette thèse, l'évolution de l'entonnoir vers le prêt étudiant se déroule pendant une période de renversement de paradigme en termes de la nature et du contenu des politiques publiques et des programmes, du paradigme du gouvernement activiste vers le paradigme néolibéral. J'argue que cette transition est mieux comprise comme étant la conséquence de la contestation par la Nouvelle Droite du gouvernement activiste, soit à la dynamique de la lutte politique si importante pour certains institutionnalistes.

Certes, cette recherche aura permis d'élucider la question de la problématique contemporaine de l'endettement étudiant et de l'entonnoir vers le prêt étudiant qui y est associé, toutefois une des plus intéressantes découvertes que cette analyse aura produites concerne les origines du *glissement* sociopolitique porté par la coalition anti-collectiviste de la Nouvelle Droite, qui aura façonné à de nombreux égards le futur politique des deux pays. Une autre conclusion d'intérêt qui en émerge est que le néolibéralisme gagne à être compris comme un Cheval de Troie « offert » par les conservateurs aux libéraux; la mise en œuvre de politiques publiques à caractère néolibéral produit des effets (*outcomes*) qui sont cohérents avec les demandes et exigences des factions composant la Nouvelle Droite. Au premier chef, celle de déconstruire le gouvernement activiste.

1.1 Discussion de la littérature

1.2.1 Objectif premier de la thèse

L'objectif premier de cette thèse est de comprendre certaines dynamiques politiques contemporaines en fonction d'une étude du passé. La plupart des écrits qui ont marqué mes études doctorales étaient ceux qui utilisaient l'histoire d'un phénomène afin d'en expliquer sa forme contemporaine. Ayant complété mes études antérieures dans les domaines du droit et de l'administration publique, cette perspective historique m'était novatrice. En fonction de celle-ci, les données analysées sont des faits objectifs qui se sont manifestés dans le passé. Le travail est donc celui de tracer les liens entre ces faits afin d'expliquer la forme de certains phénomènes politiques contemporains. Un des plus marquants à cet égard fut l'ouvrage de Giovanni Arrighi, *The long*

*twentieth century*² qui permis de contextualiser la forme contemporaine de l'hégémonie internationale par l'étude des hégémonies qui se sont succédé. Parlant de son projet de recherche, Arrighi note:

Certainly, as our construction proceeds, what initially appears to be mere historical contingency will begin to appear to reflect a structural logic.³

Tel est le principal apport de la perspective historique dans l'étude du politique. Cette approche est essentielle à l'appréciation de la forêt qui se trouve derrière l'arbre. Arrighi précise d'ailleurs l'influence des écrits de Fernand Braudel dans le développement de ses recherches :

Today – when world capitalism seems to be prospering, not by thrusting its roots more deeply into the lower layers of material life and market economy, but by pulling them out – is as good a time as any to take up Braudel's invitation and explore the real home of capitalism on the top floor of the house of trade. That and that only is what we are about to undertake.⁴

1.2.2 Fernand Braudel et la longue durée

Le retour vers l'étude du passé afin d'expliquer le présent est ce dont Fernand Braudel mettait en exergue lorsqu'il argua pour le besoin d'aller au-delà de l'*évènementiel*, et aussi au-delà d'un *récitatif de la conjoncture*, c'est-à-dire au-delà du moment historique dans lequel un phénomène prend place. Ce qu'il proposait était de privilégier une analyse de *longue durée* qui dépasserait l'attention démesurée sur le sensationnalisme qui peut emprisonner le chercheur :

Concluons d'un mot : Lucien Febvre, durant les dix dernières années de sa vie, aura répété : « histoire science du passé, science du présent ». L'histoire, dialectique de la durée, n'est-elle pas à sa façon explication du social dans toute sa réalité ? et donc de l'actuel ? Sa leçon valant en ce domaine comme une mise en garde contre l'événement : ne pas penser dans le seul

² Giovanni Arrighi, *The long twentieth century: money, power, and the origins of our times* (London : New York, NY : Verso, 2010).

³ *Ibid.*, p.27.

⁴ *Ibid.* p.26.

temps court, ne pas croire que les seuls acteurs qui font du bruit soient les plus authentiques; il en est d'autres et silencieux, — mais qui ne le savait déjà ?⁵

Au-delà de la conjoncture, en deçà de la longue durée : L'analyse politique

L'analyse de *longue durée* est, comme son nom l'indique, temporellement longue. Elle nécessite une durée permettant d'englober l'ensemble historique d'un phénomène social particulier – qui peut s'étendre d'un demi-siècle à plusieurs siècles, selon les besoins de l'analyste. Or, ma thèse repose sur une analyse historique qui dépasse le seul *évènementiel*. Mon analyse dépasse aussi la conjoncture, mais elle ne se qualifie pas pour le titre de la longue durée : afin d'expliquer le phénomène contemporain de l'endettement étudiant, j'ai initié mon étude sur l'analyse des origines des programmes publics pertinents depuis 1945. Ceux-ci auront progressé dans le contexte d'un évènement politique plus grand qui en aura déterminé plusieurs de ses éléments centraux, cet évènement étant la lutte entre la droite et la gauche politique pour l'accès aux leviers de pouvoir de l'État – qui elle, est un évènement de *longue durée*. Mon étude se situe donc entre la conjoncture et la longue durée.

Histoire des programmes d'aide aux étudiants et la thèse de James C. Hearn

Bien entendu, le retour historique dépassant l'évènementiel et la conjoncture n'est pas à lui seul garant de l'identification des grands courants qui auront orienté la direction de phénomènes particuliers. Parfois, des phénomènes qui semblent disparates et non communiquant peuvent être disparates et non-communicant, même suite à leur étude approfondie. Autrefois, les choix

⁵ Fernand Braudel. « Histoire et Sciences sociales: La longue durée », *Annales. Histoire, Sciences Sociales* 13, n° 4 (décembre 1958), p.738.

méthodologiques de l'analyste font en sorte qu'il ne lui sera pas possible de rendre compte de la forêt qui se situe derrière l'arbre.

Aux États-Unis une ample littérature étudie le développement historique de l'éducation de niveau tertiaire. Principalement composées d'historien et de sociologue, les publications qui y appartiennent se combinent pour offrir une image précise du développement de l'éducation tertiaire.⁶ Au Canada, il existe une littérature similaire qui est cependant plus limitée quantitativement et qualitativement.⁷ Un autre pan complémentaire à cette littérature s'est spécifiquement intéressé aux programmes de prêt étudiants et aura été indispensable à circonscrire mes recherches.⁸

⁶ Notamment : Dans son ensemble, John R. Thelin, *A History of American Higher Education* (Baltimore : John Hopkins University Press, 2004); Roger L. Geiger, *The History of American Higher Education: Learning and Culture from the Founding to World War II* (Princeton University Press), 2014; Wilson Smith et Thomas Bender, *American Higher Education Transformed, 1940–2005: Documenting the National Discourse* (JHU Press), 2008; Derek Bok, *Higher Education in America: Revised Edition* (Princeton University Press, 2015); William Harold Cowley et Don Williams, *International and Historical Roots of American Higher Education* (Garland, 1991); Clark Kerr, *The Great Transformation in Higher Education, 1960-1980* (SUNY Press, 1991); Arthur M. Cohen et Carrie B. Kisker, *The shaping of American higher education: emergence and growth of the contemporary system*, 2nd ed, The Jossey-Bass Higher and adult education series (San Francisco, CA : Jossey-Bass, 2010); John C Smart, *Higher Education: Handbook of Theory and Research: 19* (Dordrecht : Springer Science + Business Media, Inc, 2005), traitant spécifiquement de l'aspect financier Michael B Paulsen et John C Smart, *The finance of higher education: theory, research, policy, and practice* (New York : Agathon Press, 2001); Michael N. Bastedo, Philip G. Altbach, et Patricia J. Gumpert, *American Higher Education in the Twenty-First Century, fourth edition: Social, Political, and Economic Challenges* (Baltimore : John Hopkins University Press, 2016) ou des frais de scolarité Hess, Frederick M., et American Enterprise Institute for Public Policy Research, dir., *Footing the tuition bill: the new student loan sector* (Washington, D.C : AEI Press, 2007).

⁷ Notamment: Robin S. Harris, *A History of Higher Education in Canada 1663-1960* (University of Toronto Press, 1976); Fisher, Donald, dir., *Canadian federal policy and postsecondary education* (Vancouver : Centre for Policy Studies in Higher Education and Training, Fac. of Education, Univ. of British Columbia, 2006); Ontario College of Education, *Changing Patterns of Higher Education in Canada* (Ontario College of Education, 1966); Edward F. Sheffield et al., *Systems of Higher Education: Canada* (International Council for Educational Development, 1978).

⁸ Notamment : Richard Fossey et Mark Bateman, *Condemning Students to Debt: College Loans and Public Policy* (Teachers College Press, 1998); Hess, Frederick M. et American Enterprise Institute for Public Policy Research, dir., *Footing the tuition bill: the new student loan sector* (Washington, D.C : AEI Press, 2007); Brad Hershbein et Kevin M. Hollenbeck, *Student Loans and the Dynamics of Debt* (W.E. Upjohn Institute, 2015); Sheila Slaughter et Gary Rhoades, *Academic Capitalism and the New Economy: Markets, State, and Higher Education* (JHU Press, 2004); Joel Best et Eric Best, *The Student Loan Mess: How Good Intentions Created a Trillion-Dollar Problem* (Berkeley : University of California Press, 2014); Alan Collinge, *The student loan scam: the most oppressive debt in U.S. history, and how we can fight back* (Boston, MA : Beacon Press, 2009). Encore une fois, au Canada, les ouvrages de ce genre se limitent à quelques publications : Ross Finnie et Saul Schwartz, *Student Loans in Canada: Past, Present, and Future* (C.D. Howe Institute, 1996); Francois Vaillancourt et David A. A. Stager. « Focus on Fees: Alternative Policies for University Tuition Fees », *Canadian Public Policy / Analyse de Politiques* 16, n° 4 (décembre 1990) : 464; S Schwartz et R Finnie. « Student loans in Canada: an analysis of borrowing and repayment », *Economics of Education Review* 21, n° 5 (1 octobre 2002): 497-512; Ross Finnie. « Student loans: the empirical record », *The Canadian Journal of Higher Education* 31, n° 3 (2001): 93-142).

Malgré que le cœur de ces analyses ne s'intéresse que marginalement aux courants plus grands qui auraient pu orienter l'évolution de ces phénomènes et en expliquer leur direction, certains ouvrages, très utiles aux propos de mes recherches, ont tout de même tenté d'expliquer le phénomène de la problématique contemporaine du prêt étudiant.⁹ L'explication m'ayant le plus marqué à cet égard est celle provenant des écrits d'un des canons de l'histoire de l'éducation tertiaire aux États-Unis, James C. Hearn. En tant que sociologue, Hearn s'intéressa au phénomène de l'éducation tertiaire et du prêt étudiant en fonction d'un recul historique d'une certaine *longue durée*, retraçant l'évolution des programmes de prêts étudiants depuis ses origines. Son étude se démarque par la rigueur de son analyse et par la mise en relation qu'il fait des différentes périodes de l'évolution de ces programmes. La conclusion qu'il en tire est que l'augmentation constante de l'offre de prêts étudiants, de 1960 à 1990, s'est produite sans principes directeurs ni cohérence en termes des politiques publiques qui se sont succédé à cet égard. Il affirme que cette augmentation a plutôt été le produit des priorités momentanées et éphémères des Congrès qui se sont succédé. De plus, il qualifie les années 1980 comme étant une période de *policy drift*.¹⁰ Pour Hearn, cette disjonction constitue un paradoxe¹¹ auquel il offre cinq explications potentielles :

- *Entrenched government bureaucracy*
- *Patterns of unity and disunity among interest groups*

⁹ Joel Best et Eric Best, *The Student Loan Mess: How Good Intentions Created a Trillion-Dollar Problem* (Berkeley : University of California Press, 2014); les textes de James C. Hearn et Richard Fossey dans Richard Fossey et Mark Bateman, *Condemning Students to Debt: College Loans and Public Policy* (Teachers College Press, 1998); Hess, Frederick M. et American Enterprise Institute for Public Policy Research, dir., *Footing the tuition bill: the new student loan sector* (Washington, D.C : AEI Press, 2007); James C. Hearn dans Michael B Paulsen et John C Smart, *The finance of higher education: theory, research, policy, and practice* (New York : Agathon Press, 2001).

¹⁰ James C. Hearn, *The growing Loan Orientation in Federal Aid Policy: A Historical Perspective* dans Richard Fossey et Mark Bateman, *Condemning Students to Debt: College Loans and Public Policy* (Teachers College Press, 1998), p.38-47.

¹¹ James C. Hearn *The Paradox of Growth in Federal Aid for College Students, 1960-1990* dans Michael B Paulsen et John C Smart, *The finance of higher education: theory, research, policy, and practice* (New York: Agathon Press, 2001), p.267-320.

- *The vagaries of congressional attention patterns*
- *The popularity of student aid*
- *The anarchic qualities of federal policy making*

Mes propres recherches en la matière furent donc orientées en fonction d'un grand intérêt à valider, invalider ou contribuer à raffiner les conclusions de Hearn portant sur le prêt étudiant, et ce, en fonction de l'inquisition par rapport à la présence d'une logique structurelle telle que préconisée par Braudel et Arrighi. Cependant, à mesure des progrès de mes recherches, il est devenu apparent qu'il serait difficile de discuter avec les écrits de Hearn pour deux principales raisons : premièrement, nos recherches portent sur des éléments liés, mais distinctifs en terme explicatif; Hearn ne s'intéresse pas à la problématique de l'endettement étudiant, mais plutôt au prêt fédéral en tant que tel. Ce qui intéresse davantage le cœur de mes recherches concerne la formation de la problématique de l'endettement étudiant. Certes, ces deux aspects émergent en fonction de conditions similaires, mais s'expliquent mieux par des perspectives distinctives.

Deuxièmement, en tant que politicologue, mon emphase analytique sur les grands courants (et particulièrement mon intérêt pour l'économie politique) qui circonscrivent l'évolution politique du Congrès et du Parlement canadien m'aura rapidement permis d'identifier que certaines grandes forces sous-jacentes avaient agi comme des guides probants en la matière, aussi invisibles qu'elles puissent paraître. Hearn n'observe pas le changement institutionnel en tenant compte de l'État dans son ensemble. Son analyse est celle du changement programmatique développé par des politiques publiques, en n'offrant qu'une attention au rôle du changement institutionnel. Sa méthodologie analytique se caractérise davantage comme une description de la succession d'évènements, de

périodes, chacune analysée hermétiquement. Alors que diversement, mon approche analytique est d'emblée ouverte à la découverte des grands courants ayant circonscrit ces périodes.

Mes conclusions sont en accord avec celle de James Hearn en ce que l'évolution des programmes de prêt étudiant ne fut pas empreinte d'une cohérence philosophique (*philosophical coherence*). Toutefois, j'ajoute une explication à cette incohérence, celle-ci reposant sur les grandes forces ayant circonscrit cette évolution. Ces forces sont celles associées à la lutte politique entre la gauche et la droite pour le pouvoir institutionnel. Cette incohérence prend un peu plus forme lorsqu'on prend le recul nécessaire pour constater les effets de cette lutte et de la montée du conservatisme politique à partir des années 1970. Ce que Hearn qualifie de « dérive de politique » (*policy drift*) à partir de 1980 est en fait l'arrivée au pouvoir de l'Administration Reagan et constitue le plus important schisme institutionnel depuis l'après-guerre aux États-Unis.

Ces conclusions sont aussi pertinentes pour l'ensemble des ouvrages précités comme elles s'appliquent aussi au très bon ouvrage de Best & Best¹² qui a su identifier les moments clefs du développement de la problématique de l'endettement étudiant, et non seulement du prêt étudiant. Pour mon propos, l'aspect descriptif du phénomène en aura fait un ouvrage qui me fut très utile. Pourtant, la trame de l'importance du combat politique entre la droite et la gauche ainsi que la montée du conservatisme ne fait pas partie de l'explication. Leur excellente analyse (qui est certainement davantage socioculturelle que socioéconomique) ne permet pas de rendre compte de l'importance de ce combat à avoir circonscrit la forme de cette problématique.¹³

¹² Joel Best et Eric Best, *The Student Loan Mess: How Good Intentions Created a Trillion-Dollar Problem*.

¹³ Il est à noter que la discussion de la littérature se poursuit dans le chapitre suivant.

1.3 Discussion sur les questions de recherche

Ma question générale de recherche fut la suivante : qu'est-ce qui explique la forme de la problématique contemporaine de l'endettement étudiant au Canada et aux États-Unis?

Dès les premières forées de mes recherches, il est devenu apparent que cette problématique fût la conséquence de la formation d'un entonnoir vers le prêt étudiant dans le contexte de politiques favorisant la massification de l'accès à l'éducation tertiaire en progression depuis 1965 puis de son expansion pendant les années 1970. Et que cet entonnoir entra dans une phase d'essor dans les années 1980, puis fut exacerbé dans les années 1990.

J'ai donc poursuivi l'analyse en fonction de deux veines de questions additionnelles afin d'élucider les causes de l'évolution de cet entonnoir. Celles concernant le prêt étudiant en tant que tel et celles portant sur le courant culturel et historique dans lequel l'évolution des programmes de prêt étudiant fut subsumée. En voici le résumé :

- Quelles sont les idées directrices qui ont orienté le développement et l'expansion des programmes de prêt étudiant?
- Quel fut l'effet de l'approche néolibérale sur la problématique contemporaine de l'endettement étudiant?
- Quel fut l'effet du contexte culturel et politique dans lequel évoluèrent ces éléments?

Au terme de cette thèse, ma question générale de recherche portant sur la forme de la problématique contemporaine de l'endettement étudiant m'aura permis de mettre en exergue deux principaux éléments - qui me semblent plus importants que la seule réponse à cette question de recherche :

- Une définition du néolibéralisme selon une perspective historique du mouvement des idées au sein de la lutte sociopolitique entre la droite et la gauche.
- Les effets implicitement conservateurs de la mise en œuvre de prescriptions néolibérales à l'insu ou du moins sous-estimé par les décideurs politiques libéraux.

La relation entre l'évolution de l'entonnoir vers le prêt étudiant, les leviers de pouvoir de l'État, la Nouvelle Droite et les idées directrices des programmes et politiques sera articulée autour des apports théoriques de la littérature de l'institutionnalisme historique et rendue explicite dans le chapitre suivant.

1.4 Discussion de méthodologie

Bien que mes études doctorales aient été faites à l'École d'études politiques, il est important de noter l'importance que j'ai accordée à la multidisciplinarité afin de répondre à mes questions de recherche. Comme l'annonce superficiellement la section précédente, j'ai sollicité des ouvrages provenant de politicologues, tout comme d'historiens et de sociologues tout au long de mes recherches. J'ai fait l'effort de ne pas me cloisonner derrière les confins disciplinaires et cherché où je pourrais trouver les meilleures réponses à mes questions, peu importe les allégeances disciplinaires. Similairement, je ne me suis pas cloisonné derrière un type de données. Mes analyses reposent parfois sur des analyses de nature qualitatives et autrefois quantitatives (ce que je discute ici-bas).

Il s'agit de postures qui ne sont pas conventionnelles, mais il me paraissait essentiel que mon esprit de chercheur soit le plus ouvert que possible. Considérant que j'ai initié cette recherche avec la présomption que de grandes forces pouvaient avoir orienté les dynamiques des éléments particuliers

qui m'intéressaient, il m'était nécessaire de ratisser large et de m'assurer que mes analyses captent ce que je ne connaissais pas encore comme étant pertinent à cet égard.

1.4.1 Les cas : les États-Unis et le Canada

Le choix de centrer l'étude sur les États-Unis est une conséquence des faits historiques; ce pays est le premier à avoir mis en œuvre des programmes de prêt étudiant de grandes envergures et celui où la problématique de l'endettement étudiant est devenue la plus aiguë. Il fut donc naturel et nécessaire que l'exploration de la question initiale de cette recherche, soit celle portant sur l'explication de la problématique contemporaine de l'endettement étudiant,¹⁴ se concentre d'abord sur celui-ci.

En creusant l'émergence des programmes de prêt étudiants aux États-Unis, il est rapidement devenu apparent que les idées centrales qui les guidaient fussent fortement opposées par une minorité d'élus conservateurs au Congrès. Les idées sur lesquelles reposaient leurs oppositions provenaient d'une coalition politique que j'ai su identifier comme étant la Nouvelle Droite. En raison de la relation entre cette coalition et les politiques néolibérales qui ont causé l'essor puis l'exacerbation de l'entonnoir vers le prêt étudiant dans les années 1980 et 1990, il fut nécessaire que les États-Unis demeurent le principal théâtre de mon étude.

L'utilisation du Canada en tant site de recherche est différent. Comme les États-Unis, mais dans une moindre mesure, l'endettement étudiant élevé est une problématique contemporaine qui caractérise le Canada. Comme aux États-Unis, mais dans une moindre mesure, les années 1980

¹⁴ Qu'est-ce qui explique la problématique contemporaine de l'endettement étudiant au Canada et aux États-Unis?

virent une accession au pouvoir du conservatisme politique. Et comme aux États-Unis, le néolibéralisme fut une approche politique qui caractérisa les gouvernements libéraux des années 1990.

J'aurai ainsi utilisé le Canada comme une rambarde afin d'orienter mes recherches portant sur les États-Unis.¹⁵ Étant donné que les problématiques des deux pays sont similaires à plusieurs égards, l'utilisation des deux cas en parallèle m'aura entre autres permis d'éliminer certaines pistes explicatives qui pouvaient à première vue sembler intéressantes. L'exemple le plus probant à cet égard est certainement l'aspect de la financiarisation des prêts étudiants aux États-Unis qui émergea à partir des années 1970 par la création d'un marché secondaire pour les prêts, soit par la création de *Sallie Mae*. Un autre exemple est l'envol des *for-profit colleges* aux États-Unis, surtout à partir des années 1990. Dans ces deux cas, ces éléments ne font pas partie de la dynamique canadienne, me menant à conclure que ces éléments ne peuvent pas constituer une explication centrale à la problématique contemporaine de l'endettement étudiant aux États-Unis. Certes, ils peuvent contribuer à en expliquer la forme, c'est-à-dire expliquer pourquoi la problématique étatsunienne est plus aiguë que celle du Canada, cette question de forme dépassant toutefois le cadre de cette recherche.

De surcroît, le cas canadien fut aussi utilisé afin de comparer la mise en œuvre de politiques néolibérales par les gouvernements libéraux canadien et étatsunien pendant les années 1990. Les deux pays furent étudiés parallèlement afin de rendre compte du rôle de ce type de politiques en ce qui a trait à la phase d'exacerbation de *l'entonnoir vers les prêts étudiants*, ce qui s'est opéré de manière similaire dans les deux pays.

¹⁵ L'ouvrage suivant offre de multiples pistes permettant d'apprécier l'utilité de l'analyse comparative dans le contexte canadien : Martin Papillon et al., *Comparing Canada: methods and perspectives on Canadian politics* (Vancouver [British Columbia : UBC Press, 2014).

Outre ces prédispositions techniques à la comparaison entre le Canada et les États-Unis, il est nécessaire de noter que ces choix de cas ne furent pas uniquement guidés par ceux-ci. Similairement aux approches constructivistes dans la détermination des cas concernant l'analyse comparative, mes choix reposent aussi sur des éléments moins formels.¹⁶ Au premier chef est le fait que les deux contextes sociaux, politiques, économiques et culturels que je connais avec le plus grand détail et dans toutes ses nuances sont ceux du Canada et des États-Unis. En tant que chercheur, cette aisance et flexibilité offrent des avantages significatifs, particulièrement en ce qui concerne l'instinct à savoir où regarder. C'est-à-dire savoir qu'il peut être plus pertinent de regarder derrière cette porte plutôt qu'une autre. Ceci a généré d'immenses bénéfices dans le cadre de cette recherche et fut aussi à la source de plusieurs des découvertes surprenantes que j'ai faites, celles-ci étant discutées plus bas.

Parlant de l'approche de Foucault concernant les choix de cas, mais aussi des constructivistes plus généralement, Moses and Knutsen écrivent ce qui suit :

From this perspective, cases are not selected to try to uncover the hidden and universal patterns of the social world. Indeed, the constructivist's selection of cases is not made in the light of larger theoretical or methodological designs, nor are the chosen juxtapositions privileged against others. Here too [...] we find a celebration of the particular at the expense of the general.¹⁷

L'analyse comparative du Canada et des États-Unis n'est probablement pas le meilleur choix en la matière, mais ceci ne constitue pas un défaut en soi. Tant et aussi longtemps que la portée et les limites de l'analyse et des conclusions sont claires.

¹⁶ À cet égard, voir Jonathon Wayne Moses et Torbjørn L. Knutsen, *Ways of knowing: competing methodologies in social and political research*, 2nd ed (Houndmills, Basingstoke, Hampshire : New York : Palgrave Macmillan, 2012), p.240-241.

¹⁷ *Idem.*

Il est aussi important de noter que j'ai décidé de centrer mes recherches sur les pouvoirs fédéraux, rendant d'autant plus pertinente la comparabilité entre ces deux États fédérés :

Les niveaux de financement entre les gouvernements fédéraux, provinciaux/territoriaux-étatique/locaux sont différents entre le Canada et les États-Unis. Ceci s'explique principalement par le fait que les plus importants programmes de bourses aux États-Unis sont octroyés par le fédéral. Au Canada, le gouvernement fédéral offre aussi des bourses d'études, mais les plus importants programmes de bourses sont la responsabilité des provinces et territoires. Ceci dit, le gouvernement fédéral canadien compense partiellement à ceci par des transferts d'argent aux provinces qui les utilisent en partie pour supporter leur propre programme de bourse ou leur transfert qu'ils font aux institutions d'enseignement tertiaire.

Considérant que ce sont les provinces-territoire/états qui subventionnent la majeure partie des budgets d'exploitation des institutions d'enseignement tertiaire, il aurait pu être pertinent que ce travail offre une place importante aux particularités de ces sources de financement. Il fut toutefois décidé de concentrer cette étude sur les gouvernements fédéraux pour quatre raisons :

La raison première qui explique l'accent quasi exclusif de cette étude sur l'État fédéral est que les principaux programmes de prêt étudiants, aux États-Unis comme au Canada, sont des programmes fédéraux.

La deuxième raison concerne le fait que les budgets fédéraux, en termes d'orientation et montants des dépenses, ont une incidence substantielle sur les états/provinces et territoires.

La troisième raison est que l'analyse du gouvernement fédéral représente une sorte de microcosme et d'amalgame des tendances des autres niveaux de gouvernements. Non seulement il serait ardu et complexe d'offrir une analyse pondérée de ces autres niveaux de gouvernement en

termes de l'influence qu'ils eurent sur l'évolution de l'entonnoir vers le prêt étudiant, mais les résultats tendraient inévitablement à produire des analyses plus diffuses en raison des hauts niveaux de variabilité entre ceux-ci. Ceci est surtout vrai dans le cas des États-Unis (avec ses 50 états et tous ces gouvernements locaux), alors qu'au Canada, il y a une plus grande homogénéité en termes de dépenses provinciales en matière d'éducation. À ce titre, mon analyse offre tout de même un coup d'œil sur quelques juridictions provinciales canadiennes afin de mieux contextualiser les actions fédérales.

La quatrième est celle de la variabilité dans les dépenses d'année en année. Bien que les gouvernements provinciaux, territoriaux, étatiques et locaux subventionnent près ou plus de la moitié du secteur de l'éducation tertiaire, ces niveaux de dépenses varient peu à travers les décennies. Cette variation est certainement moindre qu'en comparaison avec l'évolution des dépenses fédérales en matière d'éducation. Ainsi, en raison de l'emphase analytique de cette recherche sur le changement politique et institutionnel, il fut jugé plus opportun de s'attarder sur les sites fédéraux.

Une note sur les compétences constitutionnelles en matière d'éducation tertiaire

Les Constitutions des États-Unis et du Canada disposent différemment du partage des compétences en matière d'éducation. Néanmoins, dans les deux cas, la progression de l'encadrement de l'éducation tertiaire fut caractérisée par un rôle grandissant du gouvernement fédéral dans un champ de compétence constitutionnel qui ne lui revient pas selon les articles de loi. Ce rôle grandissant, ou cette intrusion grandissante du point de vue des provinces et des États est un des éléments constitutifs de l'établissement de programmes de prêt étudiant de masse.

Au Canada, l'article 93 de la Loi constitutionnelle de 1867 prévoit que « Dans chaque province, la législature pourra exclusivement décréter des lois »¹⁸ en matière d'éducation. Avant 1997, cette compétence était circonscrite par quatre conditions qui devaient être respectées par les provinces dans l'exercice de celle-ci. Ces conditions « furent établies surtout dans le but de protéger les minorités du Canada », principalement de natures confessionnelles.¹⁹ Depuis 1997, le Québec n'est plus obligé de respecter ces quatre conditions et peut de manière exclusive légiférer en matière d'éducation.²⁰ Ces conditions doivent toujours être respectées par les autres provinces et territoires canadiens.

Aux États-Unis, la Constitution du pays est muette par rapport au secteur de l'éducation. En vertu du 10^e amendement : « [...] the powers not delegated to the United States by the Constitution [...] are reserved to the States respectively », ce qui signifie que chaque État possède la compétence exclusive en matière d'éducation. Toutefois, depuis le jugement de la Cour suprême en 1954 dans *Brown v. Board of Education of Topeka*, le 14^e amendement qui stipule que les États sont responsables d'assurer à tout individu « within its jurisdiction the equal protection of the laws », fut utilisé afin de justifier l'intervention légale du gouvernement fédéral en matière d'éducation par l'imposition du respect de la décision rendue. Pour ces raisons, cet amendement fut évoqué afin d'étendre progressivement la juridiction du gouvernement fédéral pour inclure la question d'accès égal à l'éducation.²¹

¹⁸ *Loi constitutionnelle de 1867* (R-U), 30 & 31 Victoria, ch. 3.

¹⁹ Henri Brun et Guy Tremblay, *Droit constitutionnel*, 3^e édition (Cowansville : Éditions Y. Blais, 1997), p.548-549.

²⁰ Tel que prévu par l'article 93A qui fut ajouté par la Modification constitutionnelle de 1997 (Québec), TR/97-141, (1997)

²¹ Herbert Wechsler, « Toward Neutral Principles of Constitutional Law », *Harvard Law Review* 73, no 1 (novembre 1959): 1.; Mark V. Tushnet, Mark A. Graber et Sanford Levinson, dir., *The Oxford Handbook of the U.S. Constitution* (Oxford: Oxford University Press, 2015).

1.4.2 Les données sollicitées

Le choix des données que j'ai sollicitées fut déterminé par les visées initiales de ma recherche. Cette visée était celle d'élucider l'évolution des objectifs qui ont orienté les programmes de prêt étudiants et il fut établi que la meilleure manière d'y parvenir et de mesurer les changements dans ces objectifs était de forer pour excaver les idées centrales de ces programmes.

Pour déployer cette excavation des idées, il fut d'abord nécessaire d'établir les moments législatifs clefs en matière de prêt étudiant. Une fois identifiés, ces moments clefs sont devenus les piquets autour desquels je pouvais excaver pour trouver les idées.

J'ai par la suite creusé autour de chacun des moments législatifs identifiés. Le processus législatif contient deux points où les objectifs centraux d'un projet de loi sont discutés en détail : il s'agit de l'énoncé de politiques, officiel (sous forme d'un communiqué écrit ou en Chambre par exemple) et officieux (par d'autres déclarations des élus portant sur un item particulier); et deuxièmement l'étape de l'étude en comité d'un projet de loi particulier. En raison de la variabilité dans les énoncés de politiques, qui souvent glissent vers la rhétorique, le principal de l'attention analytique s'est arrêté sur l'étape de l'étude en comité. De plus, ce choix fut davantage légitimé par le fait qu'il est juridiquement reconnu que les rapports des études en comité constituent une des meilleures preuves admissibles en cour afin d'établir les intentions du législateur par rapport à une loi spécifique.²²

Cette excavation des idées a d'ailleurs mené à une découverte importante qui aura fait entrer ma recherche dans un nouveau paradigme : contenu dans le rapport de l'étude en comité du *Higher*

²² Larry M. Eig, *Statutory Interpretation: General Principles and Recent Trends* (Congressional Research Service Report 2014), p.45-47; Joseph P. Chamberlain, « The Courts and Committee Reports », *The University of Chicago Law Review* 1, no 1 (1933): 81-88.

Education Act de 1965 (HEA) se trouvait une discussion détaillée justifiant la recommandation du passage du HEA, mais aussi des discussions des membres minoritaires du Comité qui s'opposait au passage de cette loi. À la lecture de ces oppositions, j'ai reconnu des idées qui s'apparentaient à ce que je connaissais comme étant relatif au néolibéralisme. Comment se faisait-il que ces idées fussent déjà présentes au Congrès des États-Unis, 15 années avant l'arrivée convenue du néolibéralisme comme politique économique prédominante? C'est ainsi que j'ai réorienté ma recherche pour creuser à un deuxième endroit afin d'établir d'où, au sein de la société, provenaient ces idées. Cette réorientation est ce qui m'a permis d'identifier que la coalition embryonnaire de la Nouvelle Droite constituait un objet d'étude incontournable en raison de la relation qu'il avait entretenue avec Ronald Reagan, de sa candidature présidentielle à son Administration.

Ainsi, outre l'établissement des objectifs idéationnels qui ont orienté l'émergence des programmes de prêt étudiant aux États-Unis, le principal apport de l'excavation des idées aura été de permettre la mise en relation entre la Nouvelle Droite, de l'Administration de Ronald Reagan et du néolibéralisme d'un côté et de l'autre la relation entre le néolibéralisme et l'Administration Clinton et le Gouvernement Chrétien. Ceci, par l'entremise de l'analyse de documents primaires et secondaires. Une fois que cette mise en relation fut accomplie, une autre série de données fut sollicitée: l'objectif analytique fut dorénavant d'examiner les conséquences de cette altération (*shift*) idéationnelle en relation avec l'aide financière aux étudiants au cours des années 1980 et 1990. À ce titre, j'ai sollicité des données économiques et financières, spécifiquement les données primaires portant sur les dépenses publiques en matière d'éducation, sur les revenus des institutions d'enseignement tertiaire ainsi que sur les diverses formes d'aide aux étudiants. J'ai colligé ces données afin d'identifier les indicateurs clefs à mettre en exergue, puis développé une série de tableaux et graphiques permettant de rendre compte de ceux-ci. La plupart des schémas portant sur l'ère du paradigme néolibéral (chapitres 5, 6 et 7), furent méticuleusement construits en fonction des données disponibles afin de

rendre compte des aspects centraux des dynamiques étudiées. En soi, ces schémas et tableaux sont les squelettes de ces parties et parlent d'eux-mêmes.

1.4.3 Découvertes et surprises

L'approche à la recherche qui fut ici privilégiée en fut une caractérisée pas sa flexibilité, et ce afin d'assurer que les découvertes effectuées dans les stades préliminaires guide la suite des choses. Mes questions de recherche de départ auront d'ailleurs mené à certaines découvertes surprenantes qui auront nécessité un réaligement substantiel de mes hypothèses de départ ainsi que de la méthodologie qui fut subséquemment déployée. Les deux plus conséquentes seront ici évoquées.

La première de ces surprises fut que l'architecture des programmes d'aide financière aux études et de prêt étudiant fut créée dans le contexte de l'objectif de « démocratisation » de l'accès à l'éducation tertiaire promulgué par les politiques entourant le projet politique de Great Society aux États-Unis et de manière similaire au Canada. Ceci signifie que la problématique contemporaine de l'endettement étudiant, au Canada comme aux États-Unis, fut initiée par l'instrumentalisation volontaire du crédit comme moyen de prédilection afin d'atteindre ces objectifs de démocratisation. De surcroît, les débats entourant ces programmes initiaux ne discutent que marginalement des conséquences potentiellement négatives de l'endettement. Il fut donc nécessaire de rajuster mon hypothèse initiale qui mettait de l'avant que l'architecture des programmes de prêt étudiant était une conséquence du retrait progressif d'argent public en matière de bourse puisque, au contraire, le prêt fut depuis le début de ces programmes le cœur de l'aide financière aux étudiants.

La deuxième et la plus grande surprise fut préalablement évoquée. Il s'agit du constat de la présence d'idées « néolibérales » entourant les oppositions au passage du *Higher Education Act* de

1965. Ma surprise n'était pas celle de constater que l'origine des principes néolibéraux existait déjà en 1965, mais plutôt que ceux-ci avaient déjà suffisamment de support et de popularité pour être présents dans l'enceinte législative. Cette découverte m'aura incitée à découvrir d'où provenait ce support, ce qui me mena à identifier la coalition émergente de la Nouvelle Droite. Ceci fut l'étincelle qui m'aura incité à examiner en détail la relation entre le néolibéralisme et cette coalition sociopolitique conservatrice, et me permit de conclure que le néolibéralisme gagnait à être compris comme une forme conservatrice de capitalisme. Ayant présenté ce constat à mes directeurs de recherche, il me fut conseillé de lire les écrits d'Andrew Gamble sur le sujet. Et c'est ainsi que la direction de ma thèse fut altérée, passant d'une emphase sur les aspects entourant la financiarisation de prêt étudiant vers une emphase sur le conservatisme politique.

1.5 Clarifications terminologiques

Dans le cadre de ce travail, les termes architecture et paradigme sont utilisés de façon répétée. Bien qu'ils ne s'agissent pas de concepts, il semble utile de les définir clairement afin d'éviter toute ambiguïté :

- *Architecture*

J'utilise le terme architecture en tant que l'amalgame des lois, des politiques et des programmes en vigueur dans un domaine public spécifique. Autrement dit, l'ensemble de ce qui institutionnalise un domaine de gouvernance spécifique à un moment donné.

Précisément, j'utilise ce terme pour parler de l'aide financière aux études et du prêt étudiant, soit de l'architecture de l'aide financière aux étudiants et du prêt étudiant. Afin d'analyser

l'évolution de l'entonnoir vers le prêt étudiant, il fut nécessaire d'étudier les altérations dans les aspects les plus déterminants de cette architecture.

- *Paradigme*

Deux paradigmes sont étudiés dans cette recherche, le paradigme du gouvernement activiste et le paradigme néolibéral. Le terme paradigme est utilisé dans son sens usuel, c'est-à-dire en tant que modèle de pensée dominant à un moment donné.

1.6 Les chapitres et leurs rôles

Le chapitre suivant, le chapitre 2, présentera le cadre théorique qui aura permis de donner un sens aux données empiriques qui ont été recueillies dans le cadre de cette recherche. Il y sera aussi expliqué comment ce cadre, reposant sur la littérature de l'institutionnalisme historique, fut opérationnalisé par une présentation des concepts centraux qui accompagneront l'analyse des données, soit l'entonnoir vers le prêt étudiant, la lutte politique, les leviers de pouvoir de l'État, les idées directrices de politiques et programmes, les idées directrices de la Nouvelle Droite et les paradigmes néolibéral et du gouvernement activiste.

Le chapitre 3 présentera la phase de l'émergence de l'entonnoir vers le prêt étudiant. Il sera ainsi discuté de l'architecture initiale du prêt étudiant et des idées directrices qui l'auront orienté. Ce chapitre offrira aussi une analyse succincte de la phase d'expansion de l'entonnoir pendant les années 1970.

Le chapitre 4 présentera la formation et la consolidation de la coalition politique de la Nouvelle Droite. La Nouvelle Droite eut un effet déterminant sur le renversement du paradigme du

gouvernement activiste. Dans cette lutte pour les leviers de pouvoir de l'État et par son opposition au gouvernement activiste, la Nouvelle Droite fut déterminante à l'élection de Ronald Reagan en 1980.

Le chapitre 5 présentera la phase de l'essor de l'entonnoir vers le prêt étudiant au moment du passage du paradigme du gouvernement activiste vers le paradigme néolibéral. Il sera discuté du projet politique de l'administration Reagan, de la relation de ce projet avec la coalition de la Nouvelle Droite ainsi que de la manière dont il a teinté les idées directrices des politiques et programmes entourant directement et indirectement l'aide financière aux étudiants.

Le chapitre 6 présentera la phase de l'exacerbation de l'entonnoir vers le prêt étudiant dans les années 1990. Il présentera l'effet de l'opérationnalisation de politique néolibérale sur l'entonnoir vers le prêt étudiant et la relation de cette évolution avec les politiques de l'Administration Reagan. L'emphase analytique sera sur l'Administration Clinton qui mit en œuvre un programme néolibéral plus exubérant que ses prédécesseurs.

Le chapitre 7 offrira une analyse comparative de l'évolution de l'entonnoir vers le prêt étudiant au Canada. Les quatre phases de l'entonnoir vers le prêt étudiant au Canada seront analysées de manière comparative.

Ces analyses empiriques seront suivies d'un chapitre de conclusion ainsi que de trois annexes offrant des discussions plus approfondies de dynamiques présentées dans le cadre de cette recherche.

Chapitre 2

Théorisation de l'entonnoir vers le prêt étudiant

Visées du chapitre

Ce chapitre a deux principales visées. La première est d'explicitier la progression, au sein de la littérature de l'institutionnalisme historique, concernant l'importance d'une analyse centrée sur la lutte politique et des concepts clefs qui en découle. Et la seconde est de démontrer l'opérationnalisation qui est faite dans cette thèse de ces concepts afin de rendre compte du phénomène de l'entonnoir vers le prêt étudiant. Il sera ainsi question de cette lutte politique, du gouvernement activiste, du néolibéralisme, du contrôle des leviers de pouvoir de l'État, des idées directrices guidant les politiques et programmes et de la coalition de la Nouvelle Droite. Plus précisément, ce chapitre veut établir comment ces éléments sont corrélatifs.

2.1 Cadre théorique

2.1.1 La lutte sociopolitique prééminente au Canada et aux États-Unis

Institutionnalisme historique et analyse du changement politique

Les limites évoquées dans l'introduction précédente concernant la littérature sur l'éducation tertiaire et le prêt étudiant, c'est-à-dire celles conséquentes de l'emphase analytique sur l'arbre plutôt

que sur la forêt, auront dans ce travail été palliées par l'introduction d'une perspective d'institutionnalisme historique. Celle-ci offre de grands avantages afin de répondre à la question portant sur l'explication de la problématique contemporaine de l'endettement étudiant au Canada et aux États-Unis, de 1950 à aujourd'hui. Précisément, ceci concerne deux caractéristiques de l'institutionnalisme historique qui sont mutuellement constitutives; le caractère historique de l'analyse; et l'emphase analytique sur les grands processus politiques et économiques.¹

D'abord, l'institutionnalisme historique est une tradition de recherche qui examine comment certains processus temporels et événements influencent l'origine et la transformation des institutions qui gouvernent les relations politiques et économiques.² Et ce, d'une manière qui dépasse le simple *évènementiel* et la *conjoncture*.³ Considérant cette posture ontologique par rapport à la temporalité, il était inévitable que dans sa quête de l'étude du politique, l'institutionnalisme historique s'engage directement ou indirectement avec la lutte sociopolitique prééminente du dernier siècle, soit la lutte entre la droite et la gauche et la manière dont celle-ci influa les institutions centrales de l'État.

¹ Ce qui est aussi caractéristique de certains canons de l'économie politique. Sans avoir besoin d'être exhaustif, citons les Karl Marx, Antonio Gramsci, Giovanni Arrighi, Karl Polanyi, Andrew Gamble, David Harvey. Les exemples fusent.

² Fioretos, Karl Orfeo, Tulia Gabriela Falleti, et Adam D. Sheingate, *Historical institutionalism in political science*, dans Fioretos, Karl Orfeo, Tulia Gabriela Falleti, et Adam D. Sheingate, dir., *The Oxford handbook of historical institutionalism*, First edition (Oxford, United Kingdom : Oxford University Press, 2016), p.2 de 32.

³ Un filon particulièrement intéressant ayant émergé de la littérature de l'institutionnalisme historique concerne l'utilisation des idées comme concept analytique afin d'apprécier l'évolution des institutions. À ce titre, voir : Mark Blyth, *Great Transformations: Economic Ideas and Institutional Change in the Twentieth Century* (Cambridge University Press, 2002); Mark M. Blyth et al. « "Any More Bright Ideas?" The Ideational Turn of Comparative Political Economy », *Comparative Politics* 29, n° 2 (janvier 1997) : 229; P. A. Hall et K. Thelen. « Institutional change in varieties of capitalism », *Socio-Economic Review* 7, n° 1 (8 octobre 2008) : 7-34; Orion A. Lewis et Sven Steinmo. « How Institutions Evolve: Evolutionary Theory and Institutional Change », *Polity* 44, n° 3 (juillet 2012) : 314-39; Orion A. Lewis et Sven Steinmo. « How Institutions Evolve: Evolutionary Theory and Institutional Change », *Polity* 44, n° 3 (juillet 2012) : 314-39; James Mahoney et Kathleen Thelen, *Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power* (Cambridge University Press, 2010); Sven Steinmo, *The Evolution of Modern States: Sweden, Japan, and the United States* (Cambridge University Press, 2010). Bien que les idées sont une part importante de cette recherche, son utilisation passive, plutôt que comme concept analytique, fait qu'il ne fut pas souhaitable d'intégrer ces approches fort intéressantes.

i. L'État providence

Cette lutte est particulièrement au cœur des études portant sur les caractéristiques institutionnelles de l'État providence (*welfare state*). Un des ouvrages phare à cet égard est celui de Gøsta Esping-Andersen, *The three worlds of welfare capitalism* qui analysa les politiques de type « État providence » afin d'identifier et de classer les trois principales variantes de *welfare state* capitalistes. Au-delà de ses caractérisations, cet ouvrage m'est d'un intérêt particulier puisque Esping-Anderson démontre qu'en soit, l'utilisation du concept de d'État providence dans son sens large, constitue une reconnaissance implicite de l'importance de la lutte politique entre la droite et la gauche. L'État providence keynésien étant un produit de celle-ci.

The welfare state has been approached both narrowly and broadly. Those who take the narrower view see it in terms of the traditional terrain of social amelioration: income transfers and social services, with perhaps some token mention of the housing question. The broader view often frames its questions in terms of political economy, its interests focused on the state's larger role in managing and organizing the economy. In the broader view, therefore, issues of employment, wages, and overall macro-economic steering are considered integral components in the welfare-state complex. In a sense, this approach identifies its subject matter as the 'Keynesian welfare state' or, if you like, 'welfare capitalism'.⁴

ii. Conservatisme et gouvernement activiste

Le concept d'État providence fut subséquemment raffiné par des auteurs qui l'auront explicitement reconnu et utilisé en tant que conséquence de cette lutte politique pour le contrôle du pouvoir de l'État entre les coalitions de droite et de gauche. Les écrits de Paul Pierson sont éloquents à cet égard. Il affirme que l'opposition à la forme de l'État étatsunien, à l'État providence

⁴ Gøsta Esping-Andersen, *The three worlds of welfare capitalism* (Cambridge, UK : Polity Press, 1990), p.2.

étatsunien et ses politiques afférentes, constitue le cœur du changement politique et institutionnel fondamental qui s'est ensuivi :

Between 1960 and 1980 the American state underwent a great transformation. This was no constitutional revolution. On the contrary, despite the political and social upheavals of the 1960s and early 1970s, the formal rules of American governance were quite stable. But this formal stability belied a fundamental institutional shift. In two decades, the domestic role of the American national state underwent a stunning expansion, ushering in a profound set of changes in American politics.⁵

Dans un autre ouvrage, Pierson reconnaît que le retranchement (*retrenchement*) de l'État providence est un côté d'une médaille à deux faces, de l'autre se trouve la montée du conservatisme politique. Parlant de ce retranchement de l'État providence:

For some governments, this adjustment was a painful necessity. Others, however, saw a contraction of the welfare state as an end in itself. In many countries a conservative resurgence accompanied the economic turmoil of the late 1970s. Conservative parties gained strength, and within these parties leadership shifted to those most critical of the postwar consensus on social and economic policy. These newly ascendant conservatives viewed the welfare state as a large part of the problem. They argued that social programs generated massive inefficiencies, and that financing them required incentive-sapping levels of taxation and inflationary budget deficits. In short, conservatives viewed retrenchment not as a necessary evil but as a necessary good.⁶

Pierson discute de retranchement et non de déclin puisqu'il s'intéresse davantage à la manière dont l'État providence peut être démantelé au niveau institutionnel, au-delà de la rhétorique politique qui y est associée. Il en conclut d'ailleurs que ce retranchement est plus complexe et ardu que le seul inverse de sa construction; la résilience institutionnelle de l'État providence est élevée. Sans entrer dans les détails de son analyse, il est important de noter que la méthode que Pierson a

⁵ Paul Pierson. « The Rise and Reconfiguration of Activist Government », dans *The Transformation of American Politics*, dir. Paul Pierson et Theda Skocpol (Princeton : Princeton University Press, 2007), p.26.

⁶ Paul Pierson, *Dismantling the Welfare State?: Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment* (Cambridge University Press, 1995).

déployée afin d'évaluer ce retranchement aura servi de guide à mes propres analyses portant sur l'évolution de l'entonnoir vers le prêt étudiant dans les chapitres 5, 6 et 7, c'est-à-dire les chapitres étudiant le paradigme néolibéral. Reposant sur la méthodologie de Esping-Anderson, Pierson mesura le retranchement en fonction de trois éléments qui ensemble assurent un haut niveau de validité des données accumulées:

- Examen de court terme et de long terme des coupes budgétaires
- Examen des structures des programmes et dépenses associées à ces programmes
- Étude du retranchement systémique ainsi que du retranchement programmatique⁷

Dans un ouvrage que Pierson coédita avec Theda Skocpol *The Transformation of American Politics: Activist Government and the Rise of Conservatism*,⁸ les auteurs introduisirent le concept de gouvernement activiste (*activist government*) qui vint raffiner le concept d'État providence. Ce concept permet de rendre compte du changement politique et institutionnel étatsunien post-Deuxième Guerre mondiale avec davantage de précision en plaçant la lutte politique entre les coalitions de droite et de gauche au cœur de sa définition. Cette précision met en exergue l'importance du rôle joué par la montée des forces conservatrice en réaction aux avancées du *collectivisme*, pour utiliser la terminologie de Friedrich Hayek⁹, dans la détermination de la forme de ce changement.

In the 1960s and early 1970s, liberals and Democrats briefly held sway, prompting federal activism on behalf of citizen rights and economic regulation. Subsequently, conservatives

⁷ Idem.: « Examine long-term as well as short-term spending cuts; Examine program structure as well as program spending; Study systemic retrenchment as well as programmatic retrenchments ».

⁸ Paul Pierson et Theda Skocpol, *The Transformation of American Politics: Activist Government and the Rise of Conservatism* (Princeton, UNITED STATES : Princeton University Press, 2007).

⁹ Friedrich A. von Hayek, *The road to serfdom*, Routledge Classics (London : Routledge, 2001).

successfully mobilized people and ideas to counter liberal practices and limit—or, more often, refocus and redirect—activist government.¹⁰

Contrairement au concept d'État providence, celui de gouvernement activiste ne peut échapper à la nécessité de faire valoir son caractère politique imminent.

iii. La Nouvelle Droite, État providence et Capitalisme conservateur

Le plus important changement politique et institutionnel du dernier siècle, aux États-Unis, au Royaume-Uni et dans une moindre mesure au Canada, fut le produit de la lutte politique entre la droite et la gauche. Plus précisément il s'agit d'une conséquence de la montée des forces conservatrices qui souhaitaient contrecarrer les avancées et la dominance de l'État providence et du gouvernement activiste, montée qui se solda par les élections de Ronald Reagan, Margaret Thatcher et Brian Mulroney dans les années 1980. Un pan de la littérature qui s'est intéressé à cette montée conservatrice aura su identifier qu'une coalition incarnait celle-ci, que cette coalition conservatrice avait un nom et pouvait être définie avec davantage de précision. Il s'agit de la coalition de la Nouvelle Droite. Cette littérature rassemble des auteurs de disciplines divergentes; sociologues, politicologues, historiens, mais peu d'entre eux instrumentalisent la lentille de l'institutionnalisme historique afin de rendre compte de la Nouvelle Droite. Un de ceux-ci est l'émérite professeur Desmond S. King.¹¹

¹⁰ Paul Pierson et Theda Skocpol. « American Politics in the Long Run », dans *The Transformation of American Politics*, dir. Paul Pierson et Theda Skocpol (Princeton : Princeton University Press, 2007), p.14.

¹¹ *Andrew Mellon Professor of American Government* au College Nuffield de l'Université d'Oxford.

Dans son excellent ouvrage *The New Right, Politics, Markets and Citizenship*,¹² King s'est intéressé aux idées politiques et économiques qui avaient influé les gouvernements britanniques et étatsuniens pendant les années 1980 sous les règnes de Thatcher et Reagan. Il affirme que l'objet de ses analyses est :

[...] to explicate the set of economic and political ideas upon which these two leaders have drawn. Whilst the policies of these two governments are shaped as much by pragmatic political calculations as by ideology, New Right economic and political ideas have exercised a peculiar influence upon the intellectual framework within which policy is determined; and, given the demise of the post-war Keynesian welfare state consensus, are likely to continue to influence the nature of political debate. Accordingly, this book discusses the impact of New Right advocates upon the intellectual and political agenda principally through their revival of market mechanisms for public policy and their challenge to citizenship rights.¹³

Son étude offre une généalogie des idées de la Nouvelle Droite depuis l'après-guerre, d'une manière qui s'apparente à l'ouvrage phare de l'historien George H. Nash *The conservative intellectual movement in America since 1945*,¹⁴ publié pour la première fois en 1976. Outre le fait qu'il s'agit d'ouvrages provenant de disciplines différentes, la principale distinction est celle que Nash n'attribue pas certaines des idées qu'il discute à la coalition de la Nouvelle Droite.

Ces travaux sont d'une grande importance pour le propos de cette recherche puisque la forme que prit le renversement politique et institutionnel à partir des années 1980 s'explique en partie par la composition et les exigences de la Nouvelle Droite. Plus précisément, l'emphase analytique sur cette coalition permet de mettre en relation les politiques économiques des gouvernements Reagan et Thatcher avec ces forces de nature conservatrice, menant certains auteurs

¹² Desmond S. King, *The New Right Politics, Markets and Citizenship* (London : Macmillan Education UK, 1987).

¹³ *Ibid.*, p.1.

¹⁴ George H. Nash, *The conservative intellectual movement in America since 1945* (Wilmington : Open Road Media, 2014).

de l'époque à qualifier ces formes de politiques économiques de capitalisme conservateur. Bien que Kenneth Hoover¹⁵ fut le premier à utiliser le terme capitalisme conservateur, il s'agit de Desmond King qui lia le concept aux idées de la Nouvelle droite dans un article intitulé *New Right Ideology, Welfare State Form, and Citizenship: A Comment on Conservative Capitalism*.¹⁶ Il est intéressant de noter que l'objectif de King dans ce texte était d'établir la distinction entre les idées conservatrices et libérales qui guidaient les politiques et la rhétorique conservatrices de l'Administration Reagan aux États-Unis et du Gouvernement Thatcher au Royaume-Uni. Certes, la Nouvelle Droite peut être identifiée à ses idées, ces idées représentant un amalgame de convictions et d'exigences variées, et même parfois contradictoires, provenant des diverses factions qui la composait. Elle ne peut toutefois y être réduite.

Un des faits prééminents de la Nouvelle Droite est celui que toutes les factions qui la composait parlaient à l'unisson concernant deux éléments, soit les questions de Défense nationale et par-dessus tout, la nécessité de stopper et de renverser les avancées du gouvernement activiste, du *collectivism*. Afin de comprendre les raisons de cette glu liant les factions de la Nouvelle droite, il est nécessaire d'aller au-delà de l'aspect idéationnel de cette coalition et de s'intéresser à son caractère socioculturel. Pour le propos de cette recherche, il fut essentiel d'assembler ainsi cette généalogie intellectuelle.

Ceci fut accompli par le recours à un autre pan de littérature provenant d'historiens, de sociologues et de politicologues de divers horizons pour qui l'aspect idéationnel de la Nouvelle

¹⁵ Kenneth R. Hoover. « The Rise of Conservative Capitalism: Ideological Tensions within the Reagan and Thatcher Governments », *Comparative Studies in Society and History* 29, n° 2 (avril 1987) : 245-68, Raymond Plant et Kenneth Hoover, *Conservative Capitalism in Britain and the United States: A Critical Appraisal* (Routledge, 1989).

¹⁶ Desmond S. King. « New Right Ideology, Welfare State Form, and Citizenship: A Comment on Conservative Capitalism », *Comparative Studies in Society and History* 30, n° 4 (octobre 1988) : 792-99.

Droite n'est qu'une part, quoique centrale, de cette coalition politique conservatrice.¹⁷ Le caractère fortement réactif de cette montée conservatrice est aussi émotif et socioculturel. Godfrey Hodgson note l'importance de ce fait : « To a remarkable extent, the historical processes that created the conservative consensus, or at least made it possible, were *reactive*.¹⁸ (emphase dans l'original)

Cette réaction, rappelons-le, est celle par rapport aux avancées du gouvernement activiste. La mise en relation de ces littératures constitue un des importants apports de cette recherche qui sera discuté subséquemment.

*

En résumé, l'analyse historique et l'emphase sur les grands processus économiques et politiques auront généré l'inclusion du concept d'État providence au sein de la littérature; l'analyse de l'État providence en termes de changements institutionnels aura permis d'associer ce changement politique et institutionnel à la montée des forces conservatrices; l'étude du changement institutionnel en fonction d'une analyse approfondie des forces conservatrices aura fait émerger le rôle central joué par les idées de la Nouvelle Droite et de la coalition politique qui y est associée; et que cette montée conservatrice est principalement due à la forte réaction d'opposition aux avancées du gouvernement activiste. Menant ainsi à ce que soit faite la corrélation entre les demandes et exigences de la coalition de la Nouvelle Droite et la forme que prirent les politiques économiques pendant les années 1980, ce

¹⁷ Il est à noter que tous ces ouvrages ne se réfèrent pas explicitement à la Nouvelle Droite pour parler de la montée du conservatisme : Andrew Gamble, *The free Economy and the strong state: the politics of Thatcherism* (Basingstoke : Macmillan, 1992), Stuart Hall. « The great moving right show », *Marxism today* 23, n° 1 (1979) : 14-20, Godfrey Hodgson, *The World Turned Rightside Up, A history of the conservative ascendancy in America* (Boston : Houghton Mifflin, 1997), Levitas, Ruth, dir., *The Ideology of the New Right* (Cambridge : Polity Press, 1986), Rick Perlstein, *Before the storm: Barry Goldwater and the unmaking of the American consensus* (New York : Nation Books, 2009), Sara Diamond, *Roads to Dominion: Right-wing Movements and Political Power in the United States* (New York : Guilford Press, 1995), Barry Cooper et al., *The Resurgence of Conservatism in Anglo-American Democracies* (Duke University Press, 1988), David G. Green, *The New Right: The Counter-Revolution in Political, Economic and Social Thought* (Wheatsheaf Books, a member of the Harvester Press, 1987).

¹⁸ Godfrey Hodgson, *The World Turned Rightside Up*, p.115.

capitalisme conservateur. Tel qu'il sera subséquemment argué, le concept de capitalisme conservateur est un concept important à la meilleure compréhension du néolibéralisme en tant que phénomène politique et en tant qu'approche gouvernementale aux politiques.

2.1.2 Néolibéralisme, définition et conception

Mon engagement avec le néolibéralisme fut une conséquence inévitable de mes questions de recherches. Les statistiques démontrent que l'endettement étudiant prit son essor dans les années 1980, au moment où une approche dominante émergea en matière de politique publique, soit l'approche néolibérale. Il est ainsi devenu nécessaire aux fins de mes recherches d'étudier l'opérationnalisation de politiques néolibérales en lien avec l'entonnoir vers le prêt étudiant.

À ce titre, la première étape consista à établir ce qu'était le néolibéralisme. Une tâche certainement ardue, sinon illusoire, considérant qu'il s'agit aujourd'hui d'un concept galvaudé, utilisé de manières différentes, voire même divergentes, au sein de la plupart des disciplines des sciences sociales. Afin de procéder, j'ai dû circonscrire le néolibéralisme tout en étant conscient du fait qu'il allait nécessairement s'agir d'une conception partielle.

La définition conventionnelle du néolibéralisme diffère surtout selon qu'on s'intéresse à celui-ci en tant que forme de gouvernance ou par rapport à sa mise en œuvre.

La gouvernance en fonction d'une approche néolibérale est basée sur des prémisses, sur une logique des relations de pouvoir particulières,¹⁹ tel que le décrirait Michel Foucault. Dans les mots de

¹⁹ Audier, Serge Audier, *Néolibéralisme(s) : Une archéologie intellectuelle* (Paris : Grasset, 2012), p.12.

Serge Audier, c'est ainsi qu'on pourrait parler d'une *gouvernementalité* néo-libérale, « enracinée dans des valeurs et des pratiques entrepreneuriales comme la compétitivité, l'intérêt personnel et la décentralisation ». ²⁰

Alternativement, la mise en œuvre de politiques néolibérales doit être définie différemment :

[...] le néo-libéralisme se concrétise notoirement dans un ensemble de préconisations de politiques économiques qui peut être résumé par la formule « D-L-P » : « 1/ Dérégulation (de l'économie) 2/ Libéralisation (du commerce et de l'industrie) ; et 3/Privatisation (des entreprises d'Etat)14. » Ces différents types de mesures liées entre elles incluent des coupes fiscales massives [...], la réduction des services sociaux et des programmes de Welfare State, le remplacement du welfare par le workfare, l'usage des taux d'intérêts par des banques centrales indépendantes pour surveiller l'inflation [...], la réduction du gouvernement, les paradis fiscaux pour les firmes locales et étrangères voulant investir dans certaines zones économiques, etc.²¹

Certes, la mise en œuvre de politiques néolibérales exige un rôle de l'État qui est nécessairement proactif.²² L'État néolibéral est indispensable à cet égard, tel que le décrit David Harvey qui offre une synthèse de ce concept:

According to theory, the neoliberal state should favour strong individual private property rights, the rule of law, and the institutions of freely functioning markets and free trade. These are the institutional arrangements considered essential to guarantee individual freedoms. The legal framework is that of freely negotiated contractual obligations between juridical individuals in the marketplace. The sanctity of contracts and the individual right to freedom of action, expression, and choice must be protected. The state must therefore use its monopoly of the means of violence to preserve these freedoms at all costs. By extension, the freedom of businesses and corporations (legally regarded as individuals) to operate within this institutional framework of free markets and free trade is regarded as a fundamental good. Private enterprise and entrepreneurial initiative are seen as the keys to innovation and wealth creation. Intellectual property rights are protected (for example through patents) so

²⁰ *Idem.*

²¹ *Idem.*

²² À cet égard, les deux ouvrages suivants sont particulièrement d'intérêt : Quinn Slobodian, *Globalists: The End of Empire and the Birth of Neoliberalism* (Cambridge, Massachusetts : Harvard University Press, 2018); Damien Cahill et Martijn Konings, *Neoliberalism* (Cambridge, U.K. : Polity Press, 2017).

as to encourage technological changes. Continuous increases in productivity should then deliver higher living standards to everyone. Under the assumption that ‘a rising tide lifts all boats’, or of ‘trickle down’, neoliberal theory holds that the elimination of poverty (both domestically and worldwide) can best be secured through free markets and free trade.²³

Aux fins de ce travail, la gouvernance tout comme la mise en œuvre de politiques néolibérales sont constitutives de ce que je nomme le paradigme néolibéral, le terme paradigme étant utilisé dans son sens commun (soit en tant que conception dominante qui a cours à une certaine époque).²⁴ L’objectif n’est pas ici d’en venir à une définition objective du néolibéralisme, mais plutôt d’établir le dénominateur commun des Administrations et Gouvernements qui ont opéré sous le chapiteau du paradigme néolibéral. Ce dénominateur commun est aisément perceptible par ses effets et ce sont sur ces effets que se concentreront mes analyses des années 1980-2000; l’approche néolibérale à la politique publique de première vague (1980-1990) est similaire à celles de deuxième vague (1990-2000) en ce que ses effets sur la déconstruction de l’édifice *collectiviste* sont tous cohérents.

Il est important de noter que ma conception du néolibéralisme diverge de ce qui est conventionnellement admis. Une des caractéristiques prééminentes de ces études conventionnelles

²³ David Harvey, *A brief history of neoliberalism* (Oxford; New York : Oxford University Press, 2005), p.64.

²⁴ Je note ici que ma conception se distingue de celle de Peter Hall qui utilise le concept de paradigme de politiques (*policy paradigm*) afin d’analyser le rôle des idées dans le processus de développement de politiques, contrairement à mon utilisation passive des idées. Il me paraît tout de même intéressant de faire cette mention concernant un des plus influents institutionnalistes historiques. Hall définit ainsi le paradigme de politiques: « [...] policymakers customarily work within a framework of ideas and standards that specifies not only the goals of policy and the kind of instruments that can be used to attain them, but also the very nature of the problems they are meant to be addressing » Peter A. Hall. « Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain », *Comparative Politics* 25, n° 3 (avril 1993) : p.279.

qui émergent de la discipline de l'économie politique est la centralité des considérations d'ordres économiques,²⁵ particulièrement en ce qui a trait aux intérêts économiques privés.

La discipline de l'économie politique nous a appris que le capital²⁶ a depuis longtemps une importante influence sur le politique. Il occupe un rôle déterminant dans les formes qu'ont prises les hégémonies qui se sont succédé.²⁷ Les groupes et les individus qui ont une mainmise sur l'instrumentalisation de cette ressource ont démontré à de multiples occasions qu'ils pouvaient influencer le vecteur politique afin de le rendre conciliable à leurs aspirations de profitabilités. Le pouvoir qui émane du capital est indéniable. Depuis le milieu du dernier siècle, nous avons été témoins de la montée importante de l'accumulation de capital qui dépasse les frontières nationales. Le capital transnational est aujourd'hui un élément central de l'hégémonie politique, particulièrement depuis l'avènement de l'ère néolibérale.

L'économie politique nous a également appris que l'accumulation de capital dans un régime capitaliste opère en fonction de la recherche constante de maximisation de profit. Devant des taux de profit à la baisse, il est nécessaire d'imposer des altérations ou innovations (technologiques ou autres)

²⁵ Les ouvrages suivants sont cités afin d'exemplifier une variété d'analyses et de conclusions où le néolibéralisme est principalement, parfois même exclusivement, étudié en tant que phénomène économique: Thomas Biebricher, *The political theory of neoliberalism*, Currencies (Stanford, California : Stanford University Press, 2018); Damien Cahill, *The end of laissez-faire? on the durability of embedded neoliberalism* (Cheltenham, Glos, UK ; Northampton, MA, USA : Edward Elgar, 2014); Damien Cahill et Martijn Konings, *Neoliberalism* (Cambridge, U.K. : Polity Press, 2017); William K Carroll. « Neoliberalism and the recomposition of Finance Capital in Canada », *Capital & Class* 13, n° 2 (juillet 1989) : 81-112; Martijn Konings, *Capital and time: for a new critique of neoliberal reason*, Currencies: New Thinking for Financial Times (Stanford, California : Stanford University Press, 2018); Serge Audier, *Le socialisme libéral*, 2006; David Harvey, *A brief history of neoliberalism* (Oxford; New York : Oxford University Press, 2005); Daniel Stedman Jones, *Masters of the universe: Hayek, Friedman, and the birth of neoliberal politics* (Princeton : Princeton University Press, 2012); Ray Kiely, *The Neoliberal Paradox* (Edward Elgar Publishing, 2018); Mirowski, Philip, et Dieter Plehwe, dir., *The road from Mont Pèlerin: the making of the neoliberal thought collective* (Cambridge, Mass : Harvard University Press, 2009); Jamie Peck, *Constructions of neoliberal reason* (Oxford ; New York : Oxford University Press, 2010); Monica Prasad, *The Politics of Free Markets: The Rise of Neoliberal Economic Policies in Britain, France, Germany, and the United States* (University of Chicago Press, 2006); Jurgen Reinhardt et Serge Audier, *The Walter Lippmann Colloquium: the birth of neo-liberalism*, 1st edition 2018 (Cham, Switzerland : Palgrave Macmillan, 2018); Roy, Ravi K., Arthur T. Denzau, et Thomas D. Willett, dir., *Neoliberalism: National and Regional Experiments with Global Ideas* (London : Routledge, 2006); Rachel S. Turner, *Neo-liberal ideology: history, concepts and policies* (Edinburgh : Edinburgh Univ. Press, 2008).

²⁶ « Capital, Marx insists, is a process of circulation and not a thing. It is fundamentally about putting money into circulation to make more money », Harvey, D. (2010). The enigma of capital and the crisis this time. *Reading Marx's Capital with David Harvey*, davidharvey.org/2010/08/the-enigma-of-capital-and-the-crisis-this-time. Toutefois, d'autres auteurs comme Thomas Piketty utilisent le terme capital comme synonyme de richesse.

²⁷ Giovanni Arrighi, *The long twentieth century: money, power, and the origins of our times* (London : New York, NY : Verso, 1995).

qui permettent de réaliser un profit maximum. Le caractère homogène et systématique des processus d'accumulation de capital devient aisément prévisible par ce simple fait; l'ouverture d'une opportunité législative ou régulatrice qui permet de réaliser un profit ou un taux de profit plus élevé sera systématiquement saisie par les individus et groupes qui souhaitent accumuler du capital. Il n'y a rien d'étonnant à ceci. Il n'est pas étonnant non plus que ce *modus operandi* soit le même sur les territoires de tous les États capitalistes, plus petits et plus grands. L'intérêt du capital est celui de maximiser son accumulation en fonction des paramètres qui lui sont imposés.

L'ère néolibérale est un moment de prédilection pour la maximisation du profit du secteur financier. Susan Strange distingue le terme *finance* de l'*argent* («money») : alors que l'argent est considéré comme la détermination de la valeur des monnaies et le système utilisé pour échanger celles-ci, la finance doit être comprise comme le système par lequel le crédit est créé, acheté et vendu²⁸. Il est également possible d'utiliser le terme *finance* afin de désigner un ensemble d'acteurs politiques et économiques.

Selon Duménil et Lévy, il est impertinent de tenter de comprendre l'État néolibéral sans analyser les transformations dans le rôle joué par la finance, car le néolibéralisme représente l'expression idéologique de la réaffirmation du pouvoir de la finance²⁹. Ils ajoutent :

Neoliberalism is the expression of the new hegemony of finance. It is therefore, not surprising that finance reshaped many basic features of contemporary capitalism³⁰.

²⁸ Randall Germain, qui paraphrase les idées de Susan Strange dans Germain, R. D. (1997). *The international organization of credit: States and global finance in the world-economy*, Cambridge Studies in International Relations, vol. 57. Cambridge: Cambridge University Press, p.17.

²⁹ Duménil, G., & Lévy, D. (2001). Costs and benefits of neoliberalism. A class analysis. *Review of International Political Economy*, 8(4), p.579.

³⁰ *Ibid.*, p.588, 601.

Mes hypothèses initiales reposaient sur la proposition que la problématique contemporaine de l'endettement étudiant au Canada et aux États-Unis était le produit de la montée du pouvoir de la finance et de la privatisation de l'éducation tertiaire. Tel que discuté dans la section 1.4.3 (Découvertes et surprises) ainsi que plus loin dans cette thèse, les données recueillies sont venues invalider ces hypothèses : devant des problématiques similaires au Canada et aux États-Unis, l'absence au Canada de la financiarisation des prêts étudiants³¹, de la privatisation de l'éducation tertiaire³² et du grand nombre d'institutions de type *for-profit*, force était de constater que la problématique contemporaine de l'endettement étudiant ne pouvait pas principalement avoir été causée par ces facteurs.³³

Ainsi, je m'inscris dans une littérature émergente qui perçoit le néolibéralisme comme étant plus que les sommes de ses prescriptions d'ordres économiques.³⁴ À la différence de celles-ci, je le fais en plaçant la coalition de la Nouvelle Droite au centre de mes analyses. Comme il sera discuté en détail plus loin dans cette thèse, certains auteurs reconnaissent le caractère conservateur du néolibéralisme et même sa relation avec la Nouvelle Droite,³⁵ sans pour autant y donner un rôle

³¹ Comme en 1972 aux États-Unis par la création de Sallie Mae.

³² Ce phénomène s'est aussi produit au Canada, mais de façon incomparable avec son voisin du Sud.

³³ Ceci dit, il me semble tout de même évident que la différence entre ces problématiques en termes de degré est principalement due à ces facteurs particuliers.

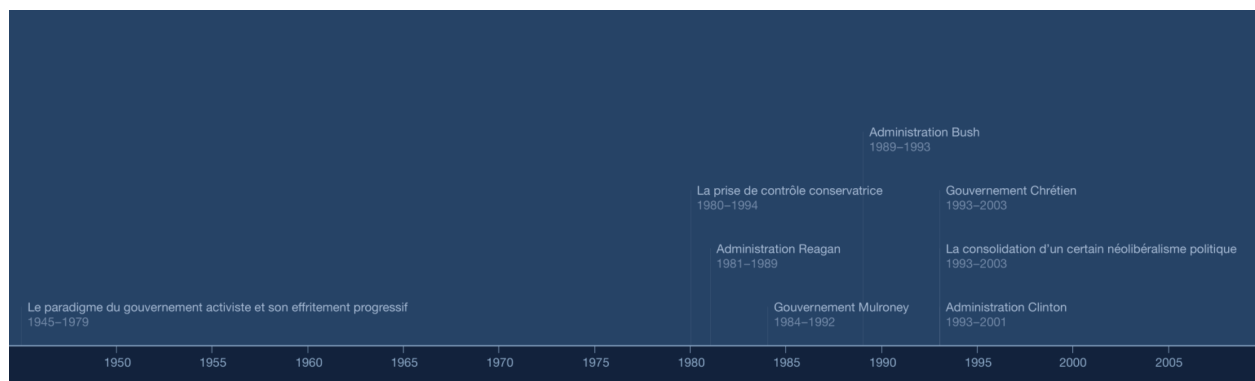
³⁴ Notamment: Jacqueline Best. « The quiet failures of early neoliberalism: From rational expectations to Keynesianism in reverse », *Review of International Studies* 46, n° 5 (décembre 2020) : 594-612; Jacqueline Best. « Varieties of ignorance in neoliberal policy: or the possibilities and perils of wishful economic thinking », *Review of International Political Economy*, 27 mars 2021, 1-25; Quinn Slobodian, *Globalists: The End of Empire and the Birth of Neoliberalism* (Cambridge, Massachusetts : Harvard University Press, 2018); Melinda Cooper, *Family values: between neoliberalism and the new social conservatism*, Near Futures (New York : Zone Books, 2017).

³⁵ Par exemple, Quinn Slobodian, *Globalists: The End of Empire and the Birth of Neoliberalism*, cité précédemment.

déterminant dans l'appréciation des effets néolibéraux. Un des apports de cette thèse est de rendre compte de ce fait : de par la démonstration de l'opérationnalisation de politiques néolibérales pendant les années 1980 et 1990, je facilite la mise en relation entre la littérature portant sur le néolibéralisme d'un côté et celle sur le capitalisme conservateur et la montée du conservatisme pendant les années 1960-1980 de l'autre.

2.1 Opérationnalisation du cadre théorique

Schéma 2.1: Ligne du temps, 1945-2005



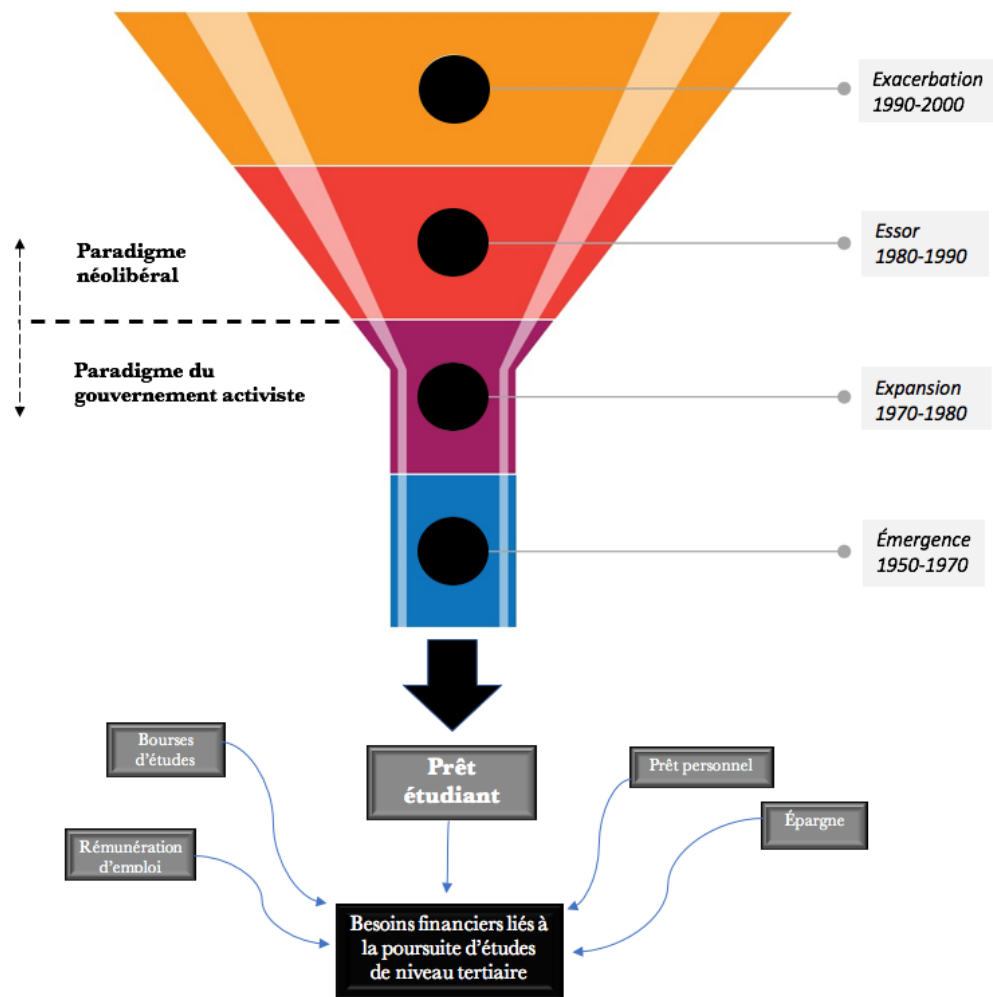
Cette section sur l'opérationnalisation du cadre théorique est divisée en trois parties. La première propose une explication détaillée du phénomène de l'entonnoir vers le prêt étudiant et des quatre phases de son évolution qui sont pertinentes à cette recherche. La deuxième partie discute de la notion de lutte politique et de sa relation avec l'entonnoir vers le prêt étudiant. La troisième établit la relation entre les quatre phases de l'entonnoir vers le prêt étudiant et les paradigmes du gouvernement activiste et du néolibéralisme.

2.2.1 Financer la poursuite d'études tertiaires, l'entonnoir vers le prêt étudiant et ses quatre phases

Pour un étudiant ou une étudiante, le financement de la poursuite d'études tertiaires n'a jamais été le domaine exclusif du prêt étudiant. Plusieurs alternatives existent. Toutefois, celles-ci sont limitées autant qualitativement que quantitativement par une variété de facteurs exogènes qui agissent comme entonnoir en orientant l'étudiant vers le prêt étudiant, ceci étant hautement variable d'une période à l'autre. Comme je le démontre ci-dessous, l'évolution de ce financement à travers la période de 1950 à 2000 se caractérise par une quantité progressivement limitée d'alternatives qui s'offrent à un nombre progressivement limité d'étudiants. Pour la majorité d'entre eux, le recours au prêt étudiant est progressivement devenu la voie la plus viable, sinon l'unique alternative.

L'évolution de l'entonnoir vers le prêt étudiant est séparée en quatre phases dans le cadre de cette recherche; la phase de son émergence, de son expansion, de son essor et de son exacerbation. Elles décrivent adéquatement l'évolution de l'entonnoir aux États-Unis, mais concernant le cas canadien, les phases d'essor et d'exacerbation ne sont pas aussi distinctives. Ceci s'explique en raison du fait qu'il n'y eut pas deux vagues néolibérales distinctives au Canada comme ce fut le cas aux États-Unis, ce qui sera bientôt discuté plus amplement. Le schéma suivant représente le phénomène de *l'entonnoir vers le prêt étudiant* et les quatre phases de son évolution en fonction de la perspective des besoins financiers de l'étudiant poursuivant des études de niveau tertiaire:

Schéma 2.2: L'entonnoir vers le prêt étudiant et ses quatre phases



L'épargne

Pour l'étudiant qui poursuit des études tertiaires, une des manières les plus enviables de financer celles-ci est par l'entremise d'actifs financiers³⁶ que je regroupe sous la bannière de l'épargne. Étant donné le jeune âge de la grande majorité des étudiants, l'épargne en question est celle de la famille, c'est-à-dire les actifs financiers liquides que les parents ont hérités et accumulés jusqu'alors. Les possibilités d'utilisation de l'épargne varient considérablement d'un étudiant à l'autre. Certains financent l'entièreté de leurs études de ces façons alors que d'autres ne peuvent en financer aucune partie de la sorte.

Depuis les années 1950, au Canada et aux États-Unis, on peut constater une corrélation inversement proportionnelle entre l'évolution des montants moyens d'épargne³⁷ et l'endettement des ménages. La montée fulgurante de l'endettement a progressivement relégué l'épargne à un rôle secondaire dans l'économie du ménage moyen (Schéma 2.3). L'épargne et l'endettement composent les deux faces d'une même médaille. Force est de constater que la facilitation progressive de l'accès au crédit a produit une diminution proportionnelle de la nécessité de l'épargne.

En conséquence, l'épargne, comme moyen de financer des études supérieures, est progressivement devenue la chasse gardée d'un groupe encore plus restreint d'individus jouissant d'un privilège octroyé par le hasard de la filiation, plutôt qu'une voie de financement viable pour le ménage moyen canadien ou étatsunien.

³⁶ Autant l'argent en banque que des biens ou des investissements qui peuvent être aisément liquidables.

³⁷ Au sens strict du terme, c'est-à-dire l'épargne comme le cumulatif annuel du revenu disponible non dépensé.

Schéma 2.3: Épargne des ménages canadiens et étatsuniens en fonction du revenu disponible, 1970-2016³⁸

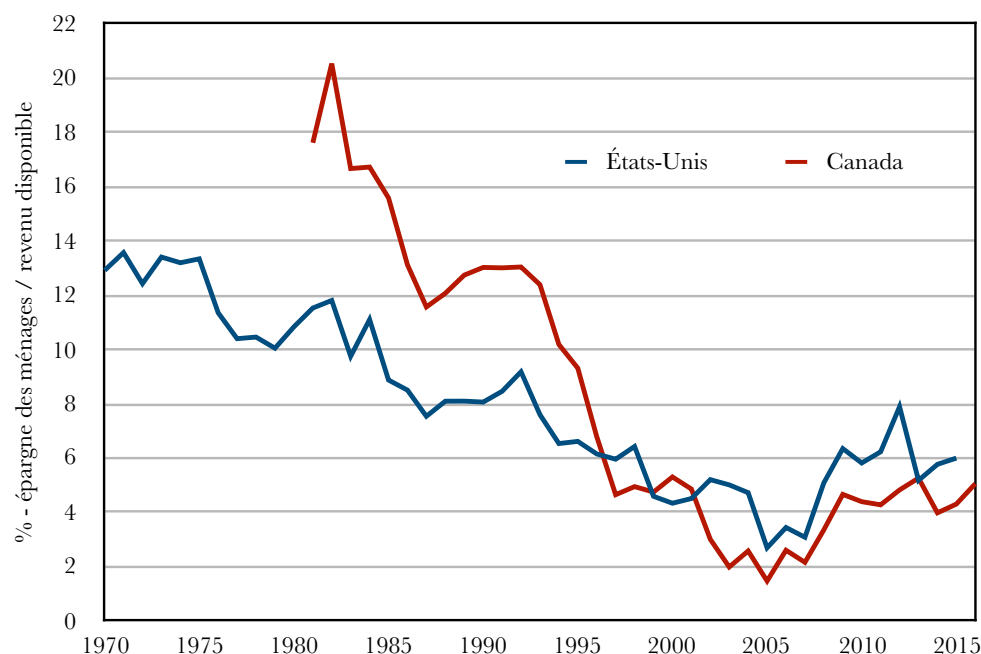


Schéma de l'auteur calculé à partir des données suivantes - Organisation de Coopération et de Développement Économique, « Panorama des Comptes Nationaux », 2015, <https://data.oecd.org/hha/household-debt.htm>.

Les bourses d'études

Une autre manière de financer des études supérieures est par l'entremise de bourses d'études. Celles-ci appartiennent statistiquement à la catégorie de l'aide financière et peuvent provenir d'une multitude de sources publiques (gouvernements fédéraux et provinciaux/étatiques) ou privées (institutions d'enseignement et ONG diverses). Leur obtention est rattachée à diverses conditionnalités qui limitent d'emblée leurs accès, celles-ci ayant grandement changé à travers le

³⁸ « Le revenu disponible est une notion reconnue internationalement qui provient du Système de comptabilité économique. Le revenu disponible se définit comme la somme de tous les revenus reçus par les ménages résidant dans un territoire donné, moins les transferts courants versés par ceux-ci aux autres secteurs institutionnels (dont les impôts et cotisations aux administrations publiques). Le revenu disponible représente donc la part du revenu qui reste à la disposition des particuliers pour la consommation de biens et de services, ainsi que pour l'épargne volontaire. » Consulté le 15 octobre 2017. <http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/economie/comptes-economiques/revenu-menage/index.html>.

temps. L'emphase de ces conditionnalités est parfois placée sur des caractéristiques socioéconomiques et autrefois sur l'excellence académique de l'individu qui postule pour celles-ci. Certes, l'offre de bourses d'études a augmenté depuis les années 1950, mais la demande aussi, surpassant largement l'offre. Ceux qui se qualifient sont en compétition avec de nombreux autres étudiants aux situations similaires. Plus la bourse est avantageuse, plus cette compétition est rude. Les avantages que procure une bourse varient aussi considérablement ; d'un montant forfaitaire de quelques centaines de dollars à un montant annuel pour la durée complète d'une formation (une formation professionnelle de 2 ans, un baccalauréat de 3 ou 4 ans, un doctorat de 4 ou 6 ans, etc. ...) qui couvre l'ensemble des frais associés à la poursuite de celle-ci en plus d'un excédant qui équivaut à un salaire annuel (ce dernier s'appliquant principalement à une minorité d'étudiants poursuivant des études doctorales ou postdoctorales). Le spectre est large. Ceci signifie que la grande majorité des individus qui se voient octroyer une ou plusieurs bourses pendant la durée de leurs études devront la plupart du temps recourir à une méthode supplémentaire pour financer l'ensemble de leurs études.

Rémunération d'emploi

Le travail rémunéré d'un étudiant peut aussi contribuer au financement d'études tertiaires. Sauf pour de rares exceptions, il n'est pas possible pour un étudiant de poursuivre des études à temps plein tout en travaillant à temps plein. Alors qu'il était jadis possible, il y a quelques décennies, de travailler suffisamment pour financer une part substantielle de ses études, ceci s'est progressivement transformé en impossibilité devant l'augmentation exponentielle des coûts associés à la poursuite d'études de niveau tertiaire.

Le financement à crédit

Depuis les années 1950 et particulièrement à partir des années 1980, les Canadiens et Étatsuniens ont de plus en plus recours à l'emprunt afin de financer une variété de plus en plus grande d'achats. Ces emprunts appartenant à la catégorie du *crédit à la consommation*. Lorsque la combinaison de l'épargne, de la bourse et du travail ne suffit pas au financement d'études tertiaires, il devient nécessaire de s'endetter pour l'étudiant qui fait le choix de poursuivre cette voie.

Le prêt : marges de crédit et cartes de crédit

L'offre de marges de crédit et de carte de crédit a grandi de manière exponentielle depuis les années 1950. Leur utilisation est tout de même marginale comparativement à son cousin, le prêt étudiant, dans le schème du financement des études de niveau tertiaire. En raison des conditionnalités onéreuses et restrictives associées au remboursement de ce type de prêt, la marge de crédit et la carte de crédit sont des instruments utilisés pour pallier les besoins financiers lorsque toutes les autres méthodes de financement ici discutées sont insuffisantes, incluant le prêt étudiant.

Le prêt étudiant

Pour la grande majorité des étudiants qui doivent recourir au crédit pour financer leurs études tertiaires, tous les chemins mènent au prêt étudiant. Outre les individus qui peuvent financer la quasi-totalité de leurs études tertiaires sans s'endetter, le prêt étudiant est depuis plusieurs décennies la voie la plus viable pour les Canadiens et Étatsuniens qui s'engagent sur cette avenue.

L'offre de prêt étudiant a grandement varié depuis les années 1950. Pendant la phase de l'émergence de l'entonnoir vers le prêt étudiant, l'accès aux prêts était limité à un nombre très restreint d'étudiants. Au cours de la phase de l'expansion de l'entonnoir dans les années 1970, il y eut une forte expansion de l'offre de prêt étudiant. Aux États-Unis, le point tournant à cet égard fut indubitablement le passage du *Middle-Income Assistance Act* de 1978 qui rendit le prêt étudiant accessible à la plupart des étatsuniens de classe moyenne. Tel qu'il sera analysé plus loin dans cette thèse, l'entonnoir vers le prêt étudiant s'est grandement élargi au cours de sa phase d'essor (1980-1990) et de sa phase d'exacerbation (1990-2000)³⁹. Mais contrairement à ces phases précédentes, cet élargissement ne fut pas uniquement conditionné par une augmentation de l'offre, mais plutôt par de multiples facteurs externes qui ont agi à augmenter les pressions financières sur les étudiants. Ces facteurs étant presque tous associés à la dynamique de la lutte politique prééminente aux États-Unis et au Canada.

2.2.2 Lutte politique et entonnoir vers le prêt étudiant

L'entonnoir vers le prêt étudiant et path dependency

Un des principaux objectifs de cette thèse est d'expliquer l'entonnoir vers le prêt étudiant en fonction des dynamiques de la lutte politique entre la droite et la gauche dans lequel il fut subsumé. Décrivant l'évolution de processus empiriques sociaux, politiques et économiques, le phénomène de l'entonnoir vers le prêt étudiant est une question de fait. Il ne s'agit pas d'une interprétation

³⁹ Ces périodes se réfèrent au cas des États-Unis. Comme il sera discuté dans le chapitre 7, ces dates varient concernant le cas canadien.

analytique, ce fait ayant été très bien étayé par l'ensemble des études portant sur le prêt étudiant aux États-Unis.⁴⁰

Le concept de *path dependency* ne me semble pas adéquat afin d'offrir une explication au phénomène de l'entonnoir vers le prêt étudiant. Toutefois, considérant l'importance du concept de ce concept au sein de la littérature de l'institutionnalisme historique, il est nécessaire que ce choix soit justifié.

Lutte sociopolitique et path dependency

Tel qu'il fut précédemment évoqué au cours de ma discussion sur l'institutionnalisme historique, les auteurs s'engagent de manières différentes avec la notion de lutte politique. Certains s'y intéressant de façon directe alors que d'autres le font implicitement et/ou indirectement. Cet engagement a un effet important sur la manière dont un des concepts centraux de la littérature de l'institutionnalisme historique, soit le concept de *path dependency*, est opérationnalisé par ceux-ci.

Le concept de *path dependency* fut utilisé à travers la littérature de l'institutionnalisme historique afin de supporter plusieurs constats différents, nommément que:

- les agencements temporels et séquentiels spécifiques sont importants;
- partant de conditions similaires, la variation dans les possibilités des résultats sociaux (*social outcomes*) est vaste;
- de grandes conséquences peuvent être le résultat d'événements contingents ou « petits »;

⁴⁰ Ceci s'étant développé similairement au Canada.

- l'introduction de certaines pistes d'actions particulières peut être quasi impossible à renverser. Et conséquemment;
- le développement politique est souvent ponctué de moment ou de jonctions cruciaux qui façonnent les contours fondamentaux de la vie sociale.⁴¹

Par ailleurs, pour Paul Pierson, auteur ayant eu une influence importante au sein de cette littérature et sur mes recherches, ce concept était souvent utilisé de manière trop large. Pearson préconise une application plus restreinte de *path dependency* comme étant des « processus sociaux qui font preuve de rendements croissants », ⁴² supportant pourquoi un certain chemin devient progressivement plus utile à mesure que son utilisation augmente. Une conception plus restreinte, soit une qui est plus rigoureuse que la simple équivalence à dire « *history matters* », caractérise un pan de l'utilisation de *path dependency* dans ses versions plus modernes.

*

Au cours de mes recherches, j'ai su déterminer les bénéfices qu'un cadre théorique reposant sur l'institutionnalisme historique pouvait offrir en terme de clarifier le sens de mes analyses empiriques. Toutefois, j'anticipais avec méfiance la nécessité de m'engager avec le principe de *path dependency* en raison de la rigidité structurelle qui entourait l'utilisation du concept par les ténors de la discipline. Superposé à mes analyses empiriques qui se situent entre l'évènementiel et la longue durée, le concept me semblait empreint d'une trop forte rigidité, reléguant aux marges le rôle et la pertinence de multitude d'éléments qui pouvaient avoir un effet sur le *chemin*, donc sur l'évolution de

⁴¹ « Specific patterns of timing and sequence matter; starting from similar conditions, a wide range of social outcomes may be possible; large consequences may result from relatively "small" or contingent events; particular courses of action, once introduced, can be virtually impossible to reverse; and consequently, political development is often punctuated by critical moments or junctures that shape the basic contours of social life (Collier and Collier 1991; Ikenberry 1994; Krasner 1989) », Paul Pierson. « Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics », 2021, 18, p.251

⁴² « [...] social processes that exhibit increasing returns », *Ibid.*, p.252.

l'institution au cœur de mon étude, soit l'État. Or, un texte de B. Guy Peters, Jon Pierre and Desmond S. King de 2005 aura fait l'écho de mes propres appréhensions par rapport à l'utilité que pouvait avoir ce concept dans mes travaux.

Similairement à mes constats, dans *The Politics of Path Dependency: Political Conflict in Historical Institutionalism*,⁴³ les auteurs critiquent le fait que cette rigidité analytique fait en sorte que l'institutionnalisme historique, qui permet très bien d'expliquer la continuité institutionnelle, est paradoxalement mal équipé afin d'expliquer les ramifications du changement. À cet effet, les auteurs affirment ce qui suit :

Historical institutionalism conceives of public policymaking and political change as a discrete process, characterized by extended time periods of considerable stability—referred to as “path-dependency”—interrupted by turbulent, “formative moments.” [...] This conceptualization has helped focus our attention on the political and institutional underpinnings of dominant and long-lived political projects such as the welfare state, Keynesianism and the mixed economy, and Rechtstaat models of the public service. These projects can be understood as the institutionalization of a set of persuasive ideas about social and political reality that have been successful in describing reality over long periods of time, as well as prescribing means of “solving” problems within that reality.⁴⁴

En conséquence de ces perspectives et de la rigidité structurelle que cette forme d'analyse produit, la notion de lutte politique est reléguée aux marges. Elle devient ainsi traitée de manière indirecte ou implicite. Peters, Pierre et King affirment qu'il est, au contraire, nécessaire que la lutte politique soit au centre des analyses afin de rendre compte des ramifications du changement graduel et incrémental:

⁴³ B. Guy Peters, Jon Pierre, et Desmond S. King. « The Politics of Path Dependency: Political Conflict in Historical Institutionalism », *The Journal of Politics* 67, n° 4 (novembre 2005) : 1275-1300.

⁴⁴ *Ibid.*, p.1276.

Political conflict, we suggest, is not just a feature of formative moments but just as often occurs during path-dependent periods, whenever path dependency is sustained by a dominant political coalition successfully fending off all attempts by minorities to alter the political course [...]. With political pressures for change being more common than assumed under the approach, there is more probability of incremental change than appears admissible in the prevailing conceptions of historical institutionalism.⁴⁵

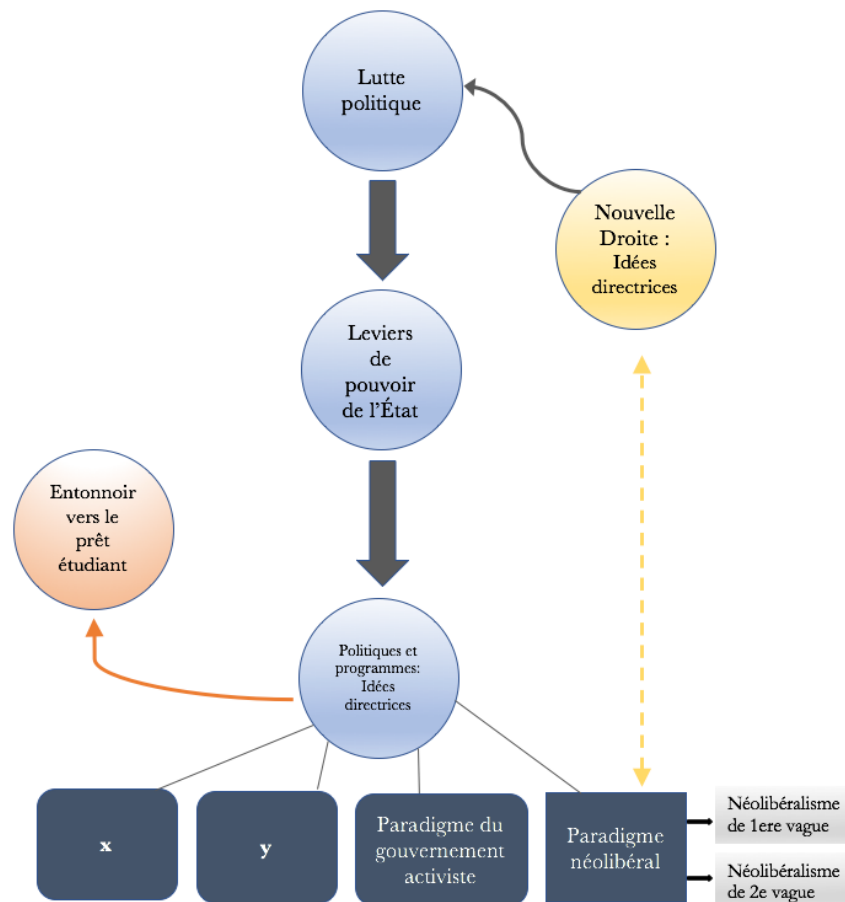
En ce qui concerne mon étude, la centralité de la lutte sociopolitique entre la droite et la gauche fait en sorte que l'utilisation d'une analyse de *Path dependency* rigide ne permettrait pas de rendre compte des ramifications entières du rôle de la Nouvelle Droite, ni par rapport à la nature de sa relation avec l'entonnoir vers le prêt étudiant et ni par rapport à son rôle dans l'altération progressive et incrémentale du *chemin*. La contestation par la Nouvelle Droite du gouvernement activiste fut hautement pertinente à mon étude et aura permis de rendre compte de son influence pendant la période de stabilité apparente du paradigme du gouvernement activiste. L'utilisation du concept de *Path dependency* n'est pas appropriée à mon étude et donnerait une apparence chimérique de stabilité, particulièrement pendant les années 1970 alors que le gouvernement activiste s'effritait progressivement au niveau des idées qui orientaient certaines politiques et programmes, et ce devant la contestation grandissante de la Nouvelle Droite.

⁴⁵ Les auteurs ajoutent : « Even having this concept of change in the approach, however, as is the case in much of institutional theory, the focus on structures over action, on fixity over change, is not conducive to accounting for political change (but see Peters 2001). To be sure, historical institutionalism is even more structuralist than more traditional models of structure and agency because it conceives of institutions as sustained by—and representing—systems of values, norms, and practices in society (Thelen 1999). Norms and structures thus tend to reinforce each other, an intellectual stance (one for which a good deal of empirical support has been developed) that emphasizes the image of structural rigidity even more ». *Ibid.*, p.1278.

2.2.3 Le paradigme du gouvernement activiste et le paradigme néolibéral

Le schéma suivant démontre la relation entre les divers concepts centraux de cette recherche. Ceci sera subséquemment discuté en fonction des deux paradigmes pertinents à cette recherche, soit le paradigme du gouvernement activiste et le paradigme néolibéral.

Schéma 2.4: Le parcours des idées.



x et y représentent d'autres formes de paradigmes qui pourraient soit être associées à d'autres périodes historiques ou à d'autres qualifications des mêmes périodes. Je les ai inclus afin de mettre en évidence le fait que mes qualifications des paradigmes du gouvernement activiste et néolibéral sont subjectives et furent déterminés en fonction des objectifs particuliers de mes recherches.

Le paradigme du gouvernement activiste étatsunien de 1945 à 1980; phases d'émergence et d'expansion de l'entonnoir vers le prêt étudiant

À la manière de l'institutionnalisme historique ci-haut présentée, mon analyse s'intéresse au changement institutionnel. Plus particulièrement, elle s'intéresse à celui qui est associé au contrôle des leviers de pouvoir central de l'État, soit au niveau fédéral, en tant que conséquence de la lutte politique entre la droite et la gauche.

Ces leviers de pouvoirs sont ceux de l'État, soit ceux du pouvoir législatif (Congrès aux États-Unis et Parlement au Canada) et dans une moindre mesure du pouvoir exécutif qui peut mettre en œuvre certaines politiques sans avoir à passer par le processus législatif (*Executive order* aux États-Unis et Décret en conseil au Canada). À noter qu'aux États-Unis, l'exécutif a une incidence directe sur le pouvoir législatif par le pouvoir de *veto* du Président au passage de toute loi (qui peut tout de même être outrepassé par des majorités de 2/3 à la Chambre et au Sénat).

De façon générale, qui contrôle ces leviers de pouvoirs contrôle une part importante du contenu et de la nature des politiques mises en œuvre à une période donnée. Dans le cadre de cette recherche, la détermination du contenu et de la nature de ces politiques et de ces programmes s'effectue par l'investigation des idées directrices ayant guidé les politiques et programmes d'un domaine particulier de gouvernance, soit leurs objectifs idéationnels. Spécifiquement, cette étude analyse les politiques et les programmes liés au prêt étudiant, à l'aide financière aux étudiants et au financement de l'éducation tertiaire afin de faire ressortir les idées qui les auront guidées.

Ensemble, mon emphase analytique sur l'État ainsi que sur les idées ayant guidé les politiques sont les deux éléments déterminant permettant d'apprécier le concept de gouvernement activiste. Le gouvernement activiste est le résultat d'une formation particulière et temporellement

spécifique du contrôle des leviers de pouvoir de l'État étatsunien qui se caractérise par le déploiement de politiques et de programmes ayant une certaine cohérence idéationnelle. Plus précisément, dans les mots de Pierson et Skocpol précité : “In the 1960s and early 1970s, liberals and Democrats briefly held sway, prompting federal activism on behalf of citizen rights and economic regulation.”⁴⁶ Le gouvernement activiste représente ainsi une phase où certaines idées directrices furent dominantes, soit une forme de paradigme qualifiant l'opérationnalisation du pouvoir de l'État ayant pris naissance à l'ère du New Deal et s'étant terminé par l'élection de Ronald Reagan en 1980.

La mise en relation du gouvernement activiste avec la lutte politique entre la droite et la gauche est nécessaire afin de rendre compte du changement institutionnel de 1960 à 1980. Alors que le gouvernement activiste décrit le paradigme du contrôle des leviers de pouvoir par la gauche étatsunienne (représenté par les Démocrates de l'époque, qui est davantage au centre du spectre politique qu'à la gauche), la contestation de ce paradigme était au cœur de l'émergence et de la consolidation de la coalition politique de la Nouvelle Droite. Tel qu'il sera discuté en détail dans les chapitres subséquents, le caractère réactif de Nouvelle Droite par rapport au gouvernement activiste fut un des éléments les plus déterminants à son renversement par l'élection de Ronald Reagan en 1980. Assurément, cette réactivité n'était pas explicitement contre le gouvernement activiste, la Nouvelle Droite préférant le terme *collectivism*. Ce dernier terme est plus diffus et intangible, se référant davantage à un imaginaire collectif plutôt qu'à une forme d'État spécifique. Ces deux termes sont tout de même instrumentalisés dans le cadre de cette recherche.

⁴⁶ Paul Pierson et Theda Skocpol. « American Politics in the Long Run », p.14.

Le paradigme néolibéral

La prise de contrôle conservatrice de 1980 à 1994; phase de l'essor de l'entonnoir vers le prêt étudiant

L'analyse des idées et concepts centraux de la Nouvelle Droite fut ainsi essentielle afin d'analyser la nature de la contestation du gouvernement activiste, mais aussi afin d'expliquer son renversement puis le déploiement d'un nouveau paradigme à partir de 1980. Ces années auront vu la prise de contrôle des leviers de pouvoir de l'État par les forces associées à la Nouvelle Droite ainsi que l'opérationnalisation de politiques néolibérales comme *modus operandi* du développement de politiques et de programmes. Ce que certains auteurs ont qualifié de phase de capitalisme conservateur. L'objectif de cette recherche n'est pas de qualifier la forme de l'État qui a succédé au gouvernement activiste, mais plutôt d'analyser l'opérationnalisation des politiques néolibérales en lien avec le financement de l'éducation tertiaire et de l'aide financière aux étudiants.

La consolidation d'un néolibéralisme politique 1993-2001; exacerbation de l'entonnoir vers le prêt étudiant

Toujours située dans le paradigme néolibéral, la période subséquente où s'est produit un changement dans le contrôle des leviers de pouvoir de l'État, soit initiée par l'élection du Démocrate Bill Clinton, se caractérise par la mise en œuvre d'un *Third way*, voulant rendre le gouvernement plus efficace par l'entremise d'une approche axée sur le marché (*market-based approach*). Toutefois, la plus intéressante dynamique que j'ai identifiée à cet égard est que dans une large mesure, les idées directrices guidant certaines politiques et programmes en matière de financement de l'éducation

tertiaire et d'aide financière aux étudiants sont empreintes d'une forte continuité assimilable aux préceptes néolibéraux déployés par l'Administration Reagan.

Le cas canadien, 1945-2003

En ce qui concerne le cas canadien, mon étude aura comparé les dynamiques identifiées aux États-Unis afin de qualifier certaines de mes conclusions. Ainsi, les mêmes deux éléments furent centraux à mes analyses soit, le contrôle des leviers de pouvoir de l'État et les idées directrices ayant guidé les politiques et les programmes dans le domaine du financement de l'éducation tertiaire et de l'aide financière aux étudiants. Le chapitre 7 portant sur le Canada établira la forme de l'émergence de l'entonnoir vers le prêt étudiant, son expansion puis son essor et son exacerbation par le passage du paradigme du gouvernement activiste au paradigme néolibéral. Il y sera notamment discuté de la place de la coalition de Nouvelle Droite dans le paysage canadien et de l'opérationnalisation de politiques néolibérales à partir des années 1980.

PREMIÈRE PARTIE

Le Paradigme du gouvernement activiste

Chapitre 3

L'émergence et l'expansion de l'entonnoir vers le prêt étudiant aux États-Unis

Visées du chapitre

Le premier objectif de ce chapitre est d'identifier les idées qui ont orienté les programmes et politiques concernant l'aide financière aux étudiants et le prêt étudiant durant les phases de l'émergence de l'entonnoir vers le prêt étudiant (3.1) et de son expansion (3.2). Le deuxième objectif est d'établir les principaux éléments de l'architecture de ces programmes en termes des moyens déployés afin d'atteindre les visées de ces idées durant les mêmes phases, particulièrement en ce qui concerne l'instrumentalisation du crédit. L'emphase analytique de ce chapitre sera largement sur la première phase de l'entonnoir et offre une généalogie du développement des premières forées en la matière. Le troisième objectif de ce chapitre est de trouver des explications quant aux sources de ces idées directrices.

Introduction

La forme de l'émergence des programmes étatsuniens d'aide financière aux études fut déterminante au développement de la problématique contemporaine de l'endettement étudiant. L'architecture initiale de ces programmes constitue la première partie de l'explication de cette problématique et constitue le point initial de l'entonnoir vers le prêt étudiant qui s'est constitué au cours des deux premières phases de cet entonnoir.

La première phase de l'entonnoir vers le prêt étudiant contient d'abord l'institutionnalisation de programmes d'aide financière qui instrumentalisèrent le crédit afin de répondre à des exigences externes à ceux-ci, soit l'effort de guerre (*Student War Loans Program* de 1942), le support aux vétérans (*Servicemen Readjustment Act* de 1944) et le renforcement de la défense nationale (*National Defense Education Act* de 1958). Dans ces trois cas, les décisions de mettre en place des programmes d'aide pour les étudiants étaient secondaires aux objectifs idéationnels de ces programmes législatifs. Malgré leurs portées limitées au niveau de l'aide financière et de prêt étudiant, ces programmes auront aussi institutionnalisé le précédent qu'un programme fédéral en matière d'éducation pouvait être imposé aux États. Il s'agit d'une avancée importante à l'égard du pouvoir fédéral dans ce domaine de compétence, son corolaire étant l'effritement de la thèse des partisans des *states' rights*.¹

À la lecture des documents ayant étudié le projet de loi qui a mené au premier programme substantiel de prêt étudiant, soit le *National Defense Student Loan Program* (NDSL), il appert que la décision d'instrumentaliser le crédit dans le contexte de ce programme ne fut pas explicitement justifiée, ni même étudiée. Cette absence n'est pas une lacune, il s'agit plutôt du reflet du caractère normalisé et répandu des pratiques de crédit à la consommation dans les États-Unis de l'après-guerre. Pour le législateur, comme pour le citoyen moyen, le recours au crédit était normal et anodin. Au-delà de cette normalité, l'accès au crédit était prisé et même désiré par tous.

Toutefois, le crédit n'était pas un instrument accessible à tous de la même manière, tel qu'il fut le cas pour les groupes traditionnellement poussés aux marges de la société de consommation. Pour ceux-ci, le crédit était souvent plus onéreux ou simplement non disponible. En conséquence, l'accès discriminatoire au crédit est devenu un enjeu de justice sociale porté et revendiqué par

¹ Qui s'opposent à l'intrusion fédérale dans ces champs de compétences étatiques.

plusieurs groupes et associations. Il était entre autres un enjeu d'intérêt pour le Mouvement des droits civiques, mouvement qui aura eu un écho législatif marquant pendant les années 1960.

L'élection de Lyndon B. Johnson à la présidentielle de 1964 et la mise en œuvre de son projet *The Great Society* auront permis l'institutionnalisation d'un programme législatif substantiel réformant l'ensemble de l'éducation tertiaire. Il s'agit du point culminant de l'émergence de l'entonnoir vers le prêt étudiant. La principale mesure du *Higher Education Act* de 1965 concernait l'aide aux étudiants par la mise en œuvre d'un programme de prêt étudiant de masse. En réaction au fait qu'une part importante de la population ne pouvait avoir accès à l'éducation tertiaire pour des raisons financières, cette mesure visait entre autres à rendre celle-ci accessible à tous.

L'établissement du programme de prêt étudiant du HEA aura reproduit la structure du crédit à la consommation qui était déjà en place à l'époque; le programme en serait un où les fonds pour ces prêts proviendraient du secteur privé, soit des grandes institutions financières qui contrôlaient le marché du crédit à la consommation. Ces prêts ne seraient que garantis pas le gouvernement fédéral en cas de défaut de paiement des emprunteurs. En conséquence, les institutions financières sont devenues des acteurs centraux de ce programme d'aide aux études. Ils auront dorénavant joui d'une source de revenus qui serait absoute de tout risque financier. Certes, la garantie fédérale sur le prêt étudiant fut très avantageuse pour l'emprunteur afin d'obtenir un prêt à faible taux. Elle aura aussi été largement avantageuse pour les grandes institutions financières en assurant leurs investissements et leurs profits.

Les idéaux libéraux qui ont guidé l'émergence de l'entonnoir vers le prêt étudiant ont leur source dans le projet politique *The Great Society*. Au premier chef se trouve l'idée d'égalité d'opportunité qui a teinté une part substantielle des programmes et politiques des années 1960, ceux-ci exemplifiant l'articulation du gouvernement activiste. Cette détermination fut essentielle aux fins de cette recherche, en ce sens qu'elle fut nécessaire à la qualification de la forme et de la nature de la contestation par la droite étatsunienne du *collectivisme*. Ce qui sera discuté en détail dans le chapitre suivant.

Toutefois, les deux aspects les plus significatifs de l'émergence de l'entonnoir au cours de cette phase furent le déploiement d'un programme d'aide financière aux études de masse qui accorde une place centrale au crédit en tant que moyen permettant d'atteindre les fins particulières du projet *The Great Society*. Ces éléments de l'architecture initiale de l'aide financière aux études ont perduré à travers toutes les phases de l'entonnoir, incluant le passage du paradigme du gouvernement activiste au paradigme néolibéral et est inextricable de la problématique contemporaine de l'endettement étudiant.

La phase subséquente de l'entonnoir vers le prêt étudiant, la phase d'expansion des années 1970, s'est aussi déroulée sous le paradigme du gouvernement activiste. Les deux éléments clefs de l'architecture de l'aide financière aux études et du prêt étudiant, c'est-à-dire un programme d'aide financière de masse qui instrumentalise le crédit comme méthode de prédilection, ont été altérés de manière quantitative en termes de l'expansion de l'offre et de son accès. Répondant aux exigences du gouvernement activiste qui était de rendre cette aide plus disponible et accessible, ces altérations n'ont eu que des effets limités sur l'entonnoir. En conséquence, cette phase n'est discutée que sommairement dans ce chapitre.

L'épisode ayant produit l'essor de l'entonnoir vers le prêt étudiant fut initié à partir des années 1980 par le renversement du paradigme du gouvernement activiste par le paradigme néolibéral. Cet épisode sera discuté dans les chapitres subséquents.

3.1 L'émergence : Première phase de l'entonnoir vers le prêt étudiant

3.1.1 Genèse des programmes de prêt étudiants. 1942-1958

Les premiers balbutiements

Le *Higher Education Act* de 1965 (HEA) représente un point charnière en matière d'éducation tertiaire aux États-Unis. Cette loi institutionnalisa les principes phares qui ont initié une phase de « démocratisation » de l'accès à l'enseignement tertiaire. Elle ne représente toutefois pas la première incursion fédérale en la matière. Elle ne fut pas, non plus, le premier effort d'instrumentalisation du crédit comme moyen de financer l'aide aux études, ni public ni privé. À partir du milieu des années 1800, quelques grandes institutions d'enseignement tertiaires privées ont mis en place des programmes de prêts à la disposition de certains étudiants afin que ceux-ci poursuivent leurs études auprès d'eux.² Ces institutions contrôlaient l'octroi et la gestion de ces prêts qui provenaient à même leurs fonds. Sans interférence externe, ils établissaient les critères de sélection des quelques étudiants qui bénéficieraient de ces prêts. Ils établissaient également les modalités de remboursement. Cette pratique d'emprunter pour étudier demeurait exceptionnelle. En collaboration avec les États où se

² John R. Thelin, *A History of American Higher Education*, (JHU Press, 2011)

situaient ces institutions ou avec l'appui de fondations privées, cette pratique fut la principale voie d'aide financière jusqu'à la fin de la Deuxième Guerre mondiale.

Le développement historique de l'aide financière aux études par le gouvernement fédéral aux États-Unis est éloquentement discuté par de multiples auteurs. Presque tous identifient le *Servicemen Readjustment Act de 1944*, le *National Defense Education Act* (NDEA) de 1958 et le HEA de 1965 comme étant les trois premiers moments marquants à cet égard. La première itération de l'instrumentalisation des prêts étudiants par le gouvernement fédéral comme méthode permettant de pourvoir cette aide financière précède ces moments : de 1942 à 1944, 11 000 étudiants ont bénéficié de prêts afin de poursuivre des études accélérées dans des domaines cruciaux à l'effort de guerre, telles la médecine et l'ingénierie, dans le cadre du *Student War Loans Program*.³ La raison d'être de ce programme d'urgence et de portée très limitée était de compenser pour le manque à gagner que les étudiants engagés dans des programmes d'études accélérés subiraient puisqu'ils leur seraient impossible de travailler à temps partiel :

An accelerated program of studies demanded the full time of these students and prevented them from supplementing their incomes by part-time work. The loans made to them from funds appropriated [to the Office of Education] prevented many students from dropping out of school for financial reasons and made it possible for all student borrowers to complete their courses much earlier than would otherwise have been the case."⁴

Les dirigeants d'institutions d'enseignement et les politiciens qui furent consulté préalablement à l'adoption de ce programme s'entendaient pour dire qu'il était nécessaire que le gouvernement fédéral offre de l'aide financière aux étudiants participants aux programmes d'études

³ Maureen Woodhall, « Designing a student loan programme for a developing country: The relevance of international experience », *Economics of education review* 7, no 1 (1988), p.154.

⁴ R.C.M. Flynt, *Final report: Student War Loans Program*, (Washington: 1946), p.iv.

accélérés. Mais dans ce contexte, la décision d'instrumentaliser le crédit était une considération secondaire aux objectifs du programme. C'est ainsi que le gouvernement fédéral étatsunien s'est introduit en matière de prêt étudiant. Étant donné la portée limitée de ce programme, ses effets sur le futur du prêt étudiant auront aussi été limités et ne représentent pas un moment marquant du développement du prêt étudiant.

Idées directrices des moments législatifs clefs

Servicemen Readjustment Act de 1944⁵

À la conclusion de la Première Guerre mondiale, de nombreux militaires⁶ qui sont rentrés au pays ont été confrontés à des difficultés lorsqu'est venu le temps de faire la transition vers une vie professionnelle. Ils avaient été laissés pour contre, considéraient-ils; ils décriaient que le gouvernement pour lequel ils s'étaient battus n'a su prendre à sa charge les défis auxquels ils seraient confrontés à leur retour, particulièrement en ce qui concernait l'obtention d'un emploi et d'un salaire décent. Ces difficultés furent grandement exacerbées des conséquences de la Grande Dépression, tout comme de millions d'autres Étatsuniens qui étaient déjà dans une situation précaire pendant les années 1920. Les frustrations⁷ de ces vétérans étaient si grandes qu'une manifestation fut organisée à

⁵ *Servicemen readjustment act of 1944. Public law 85-346, chapter 268, S.1767.*

⁶ Traduction de l'expression anglophone « *Servicemen* ».

⁷ Il est à noter qu'à ce moment, ces frustrations concernaient surtout les délais dans l'octroi de leurs primes de vétéran.

Washington le 28 juillet 1932.⁸ Environ 20 000 d'entre eux s'y étaient déplacés⁹ sous la bannière du *Bonus Army*.

Avant même la conclusion de la Deuxième Guerre mondiale, le souvenir de cette période a généré une volonté de légiférer afin d'encadrer le retour de ceux-ci et de prévenir les difficultés que ce groupe avait éprouvées 30 ans plus tôt.¹⁰ Ceci a donné lieu à ce qui est populairement connu sous le nom du *G.I. Bill of Rights*, soit le *Servicemen Readjustment Act*, signé par le Président Franklin D. Roosevelt au mois de juin 1944.

Le *GI bill* prescrivait de nombreuses formes d'aide aux vétérans, dont certaines instrumentalisaient le crédit pour ce faire. On y prévoyait de nombreux prêts offerts par le gouvernement fédéral, entre autres, pour l'achat de maisons, de fermes et de dépenses d'entrepreneuriat.¹¹ Un des éléments centraux de ce programme d'aide concernait les subventions fédérales qui étaient accordées afin de poursuivre des programmes d'études professionnelles ou universitaires,¹² permettant ainsi d'assurer un processus transitionnel vers un emploi et de combattre les hauts taux de chômage que les vétérans connurent à leur retour de la Première Guerre mondiale. Cette partie du programme est rapidement devenue très populaire. En 1947, « 1.1 million ex-GIs

⁸ Terence McArdle, « The Veterans Were Desperate. Gen. MacArthur Ordered U.S. Troops to Attack Them. », *Washington Post*, 28 juillet 2017.

⁹ John R. Thelin, *A History of American Higher Education* (JHU Press, 2011), p.262.

¹⁰ John R. Thelin, *Higher Education Financial Aid Enterprise in Historical Perspective* dans Frederick M. Hess, *Footing the Tuition Bill: The New Student Loan Sector* (American Enterprise Institute for Public Policy Research, 2007), p.22; Ceci était déjà discuté par le Congrès depuis 1940; William H. Cowley et Donald T. Williams, *International and historical roots of American higher education* (New York: Garland, 1991), p.188; Arthur M. Cohen et Carrie B. Kisker, *The shaping of American higher education: emergence and growth of the contemporary system*, 2nd ed, (San Francisco, CA: Jossey-Bass, 2010), p.194; Joel Best et Eric Best, *The student loan mess: how good intentions created a trillion-dollar problem* (Berkeley: University of California Press, 2014), p.23

¹¹ Best et Best, *The student loan mess*, p.23

¹² Pour plus de détails sur les éléments précis du programme, voir Thelin, *A History of American Higher Education*, p.263.

were enrolled compared with 1.5 million total students before the war ».¹³ Toutefois, ce programme ne prévoyait aucun prêt.

Le *G.I. Bill* constitue tout de même un moment important dans l'histoire du prêt étudiant aux États-Unis puisqu'il représente la première incursion substantielle du gouvernement fédéral en matière d'aide aux étudiants,¹⁴ même si celle-ci fut par ricochet. Le principal objectif de cette loi, soit le support aux vétérans,¹⁵ jouissait d'un support bipartisan très fort au Congrès comme en témoignent les votes unanimes de la Chambre et du Sénat.¹⁶ Ce support fut déterminant au passage de cette loi qui incluait une incursion fédérale dans le domaine de l'éducation tertiaire, incursion à laquelle plusieurs acteurs privés et gouvernements étatiques s'opposaient. En conséquence, « The GI bill's real legacy is to have established that the federal government might – even should - support individuals' efforts to gain higher education ».¹⁷

¹³ Roger L. Geiger, *The Ten Generations of American Higher Education* dans Michael N. Bastedo, *American Higher Education in the Twenty-First Century, Fourth Edition: Social, Political, and Economic Challenges* (JHU Press, 2016), p.25; Thelin dans Hess, *Footing the Tuition Bill*, p.23. Et pour une discussion détaillée des effets du GI bill sur les femmes et les étudiants afro-américains, Thelin, *A History of American Higher Education*, p.267.

¹⁴ Zumeta et al., *Financing American Higher Education in the Era of Globalization*, p.61.

¹⁵ Keith W. Olson. "A Historical Analysis of the GI Bill and Its Relationship to Higher Education." Syracuse Univ., NY. Research Inst. (1968); Le GI bill était le reflet de priorités nationales qui n'étaient pas principalement éducationnelles, « the legislation was not enacted as part of a national policy to broaden education access, nor to inaugurate a new era of mass higher education, as, in fact, it did. », William Zumeta et al., *Financing American Higher Education in the Era of Globalization* (Harvard Education Press, 2012), p.61.

¹⁶ Il est à noter que le passage de cette loi fut ralenti par les oppositions entre le Sénat et la Chambre des représentants; Thelin, *A History of American Higher Education*, p.263. Il en demeure que les oppositions aux projets de loi étaient difficiles à maintenir étant donné qu'il s'agissait de « récompenses » aux vétérans, Best et Best, *The student loan mess*, p.24

¹⁷ Best et Best, *The student loan mess*, p.25

i. Higher Education for American Democracy, 1947¹⁸

Depuis la guerre révolutionnaire, les États-Unis ont évolué en marge des tendances socialistes et sociales-démocrates en vogue en Europe. Les programmes du *New Deal* de l'Administration Roosevelt auront créé un premier rapprochement à cet égard. Le Krach boursier de 1929 et la Grande Dépression qui s'ensuivit auront poussé une part importante de la population du pays à soutenir le *New Deal*. En somme, les programmes du *New Deal* proposaient de donner un rôle plus important au gouvernement fédéral afin mettre en place certains filets sociaux, de réglementer davantage les activités financières et de remettre en marche l'économie par l'investissement public.¹⁹ Le support populaire de taille à ces idéaux libéraux s'est étalé sur des décennies et aura mené à l'institutionnalisation de mesures similaires par les Administrations subséquentes. Il faudra attendre le projet du *Great Society* de 1965 avant qu'un ensemble de programmes puisse être comparé à l'ampleur de celui du *New Deal*. Le rapport *Higher Education for American Democracy* de 1947 exemplifie l'application de ces idéaux libéraux d'un État providence à l'éducation tertiaire, une première du gouvernement fédéral en cette matière²⁰. Il exemplifie aussi les visées d'un gouvernement activiste.²¹

Ainsi, en juillet 1946, le Président Harry Truman établit *The President's Commission on Higher Education*. Elle était présidée par l'ancien Commissaire à l'éducation sous Theodore Roosevelt, George F. Zook. Zook était à l'époque le président du *American Council on Education*, un influent

¹⁸ *Higher Education for American Democracy: A report of the President's Commission on Higher Education*, Vol. I-VI (New York: 1947).

¹⁹ Eric Rauchway, *The Great Depression and the New Deal: A Very Short Introduction* (Oxford University Press, 2008)

²⁰ John R. Thelin, *A History of American Higher Education*, p.269.

²¹ Je le réitère, le gouvernement activiste est le résultat d'une formation particulière et temporellement spécifique du contrôle des leviers de pouvoir de l'État étatsunien qui se caractérise par le déploiement de politiques publiques et de programmes ayant une certaine cohérence idéationnelle. Aussi, il est important de noter que le gouvernement activiste, par son activisme fédéral au nom des droits des citoyens, est ce à quoi s'opposait si ardemment la droite politique du pays. Cette contestation sera le sujet du chapitre suivant.

regroupement d'institutions d'enseignement tertiaires. 27 autres individus dont plusieurs leaders d'institutions d'enseignement complétaient l'équipe. Cette commission fut chargée d'examiner « the functions of higher education in our democracy and the means by which they can best be performed. »²² Le rapport *Higher Education for American Democracy*²³ qu'elle soumit en décembre 1947 représente une étude approfondie, de près de 500 pages, que John R. Thelin décrit comme un plan (*blueprint*) du futur institutionnel de l'éducation tertiaire aux États-Unis: ²⁴

When viewed from the perspective of 1980 or 2000, the report reads like a script for a succession of programs that ultimately became both familiar and famous. It presaged, for example, the tensions of racial segregation in public schools that would play out in the landmark 1954 case of *Brown v. Board of Education of Topeka, Kansas*. It presented data and commentary on the inequities and injustices of discrimination in higher education on the basis of income and race. Its chapters provided pioneering commentary on the imperative for legislation and programs that a later generation of legislative and institutional reformers would group together under the umbrella term 'social justice'".²⁵

Cette qualification de « plan » doit toutefois être tempérée. Il est vrai que plusieurs des considérations et recommandations de la Commission furent réalisées, mais comme il deviendra apparent dans les pages subséquentes, plusieurs de celles-ci qui sont centrales à son rapport furent reléguées aux oubliettes. Au premier chef, le rapport détaille un plan de bourses et de subventions publiques substantiel, sans aucune référence au prêt étudiant ou à l'instrumentalisation du crédit. Cet

²² *Higher Education for American Democracy*, vol.1 p.ix.

²³ Il est nécessaire d'insister que ce document n'est qu'un rapport et n'a donc pas force de loi. La composition du Congrès est pertinente à l'explication de ceci. Le 80^e Congrès qui siégea de 1947 à 1949 était contrôlé par les Républicains à la chambre des représentants comme au Sénat. Ainsi, un projet de loi semblable aux conclusions du rapport n'aurait eu que très peu de chance d'être adopté. Ceci explique partiellement la motivation du président démocrate Harry Truman de mettre sur pied une commission extérieure au Congrès qui analyserait l'état de l'éducation tertiaire dans le contexte d'objectifs de libéraux.

²⁴ Thelin, *A History of American Higher Education*, p.268.

²⁵ *Ibid.*, p.269.

élément constitue la principale distinction entre l'esprit du *Higher Education Act* de 1965 et celui de ce rapport.²⁶

Il n'en demeure pas moins que ce rapport constitue le précurseur du *Higher Education Act* de 1965 de par sa portée, et du fait qu'il exemplifie la promotion d'exigences « libérales » appliquées à l'éducation tertiaire : on y relate éloquemment et à plusieurs occasions le caractère indissociable entre une saine démocratie, une société bien éduquée et la promotion de la notion d'égalité d'opportunité. Pour les auteurs, une société bien éduquée forme la pierre angulaire d'une saine démocratie, où la promotion de l'équité en termes d'opportunités est nécessaire à celle-ci. Cet argumentaire est omniprésent dans le rapport. Le deuxième tome sur cinq intitulé *Equalizing and expanding individual opportunity* le relate dès ses premières lignes :

Equal educational opportunity for all persons, to the maximum of their individual abilities and without regard to economic status, race, creed, color, sex, national origin, or ancestry is a major goal of American democracy. Only an informed, thoughtful, tolerant people can maintain and develop a free society.²⁷

Afin d'assurer la croissance prospère de la démocratie, le rapport insiste sur la nécessité d'une forme d'État providence qui garantirait l'opérationnalisation d'une l'architecture adéquate à ces visées. Plus précisément, on y propose la mise en place d'un robuste système public d'éducation à frais modique, qui inclurait la création du « *community college* », une institution d'éducation tertiaire gratuite. On y suggère aussi que les institutions d'enseignement tertiaire privé pourraient maintenir leurs activités, mais n'auraient droit à aucune subvention fédérale. Le rapport est explicite quant à la nécessité d'un système d'éducation public qui institutionnaliserait la promotion de l'égalité

²⁶*Higher Education for American Democracy*, vol. 5, p.58-62.

²⁷ *Higher Education for American Democracy*, vol.2 p.3.

d'opportunité. Il est aussi intéressant de noter que cet argument, qui fera écho dans le *Higher Education Act* de 1965 (un écho semblable, mais différent qui sera subséquemment discuté), n'aura jamais été institutionnalisé par les Congrès qui se sont succédés.

Les conclusions de la Commission ne faisaient pas l'unanimité auprès de tous ses membres. Dans un « *statement of dissent* » inclus à la fin du rapport, on dénonce fermement l'emphase publique des recommandations de la commission au détriment de solutions centrées sur le domaine privé.

We believe it is timely in this connection to call attention to the dangers of a higher educational system largely or completely dominated by the state. Exclusive control of education, more than any other factor, made the dictatorships of Germany, Italy, and Japan acceptable to an ever-increasing number of their populations. The question immediately comes to mind whether American education can continue to withstand the modern social trend toward governmental domination of the educational process.²⁸

Pour ces opposants, ainsi que pour ceux adhérents à ces idéaux, leur récit commun repose sur cette dichotomie qui place l'entreprise privée et la liberté d'un côté alors que les politiques à caractère social et le fascisme sont de l'autre. Ce clivage deviendra central aux événements des années 1960 et à la relation entre anticommunisme, *Great Society* et gouvernement activiste, qui sera discuté plus loin.

Force est de constater que les craintes formulées dans le rapport de la Commission ne se sont jamais révélées; aucun système d'éducation public tel qu'il fut suggéré n'a vu le jour aux États-Unis et tout effort de limiter la hausse des frais de scolarité a échoué.²⁹

²⁸ *Higher Education for American Democracy*, Statement of Dissent, vol.5, p.66.

²⁹ D'autres oppositions se sont aussi érigées contre les recommandations de la Commission. Elle concernait l'intrusion du gouvernement fédéral dans le domaine de l'éducation publique qui, jusqu'alors, était le pouvoir presque exclusif des États. Contrairement aux actions fédérales dans le cadre du *GI bill*, ce rapport proposait la nécessité de l'incursion du gouvernement fédéral en matière d'éducation tertiaire pour appuyer l'ensemble de la population. Il était beaucoup plus

ii. National Defense Education Act de 1958³⁰

Le 4 octobre 1957, l'Union des républiques socialistes soviétiques (U.R.S.S.) mit en orbite *Sputnik 1*, le premier satellite artificiel de l'histoire spatiale.³¹ Ce qui est généralement reconnu comme le point de départ de la course de l'espace (course entre les États-Unis et l'U.R.S.S. qui vint à partiellement définir la guerre froide) était principalement un accomplissement militaire. Dans les mois qui suivirent cet événement, l'U.R.S.S. réussit le lancement de deux autres satellites en plus du premier Missile Ballistique Intercontinental (mieux connu sous le sigle anglophone *ICBM*). Le lancement de ce missile à longue portée signifiait que l'U.R.S.S. aurait bientôt les capacités d'atteindre les États-Unis à partir de l'intérieur de leurs frontières. La surprise étatsunienne était entière, ceux-ci ayant une confiance élevée que ces réalisations seraient les leurs. En décembre 1957, les États-Unis tentèrent de lancer leur premier satellite artificiel, *Vanguard*. Cet essai s'est soldé par une explosion sur la rampe de lancement. De manière concrète, les États-Unis ont dû faire face au constat qu'ils avaient pris du retard sur la puissance technologique russe.³² Et dans le contexte de l'émergence de la guerre froide, cette forme de puissance avait de fortes réverbérations militaires.³³

délicat de s'opposer à l'aide apportée aux vétérans, peu importe la forme de cette aide, que de s'opposer à l'aide aux étudiants plus généralement.

³⁰ National Defense Education Act of 1958, Pub. L. No. 85-864, 72 Stat. 1580.

³¹ Office of the Historian, Department of State: Consulté le 8 décembre 2017. history.state.gov.

³² Tel qu'en témoigne l'article suivant: John W. Finney Special to the New York Times, « U.S. Missile Experts Shaken by Sputnik; Weight of Satellite Called Evidence of Soviet Superiority in Rocketry », *The New York Times*, 13 octobre 1957

³³ Arthur Krock, « In The Nation; The Effects of the Sputnik Thus Far A Persuasive Effect A Policy Revision Dollars and Their Use », *The New York Times*, 10 octobre 1957; « Politics of the Sputnik », *The New York Times*, 10 octobre 1957; Benjamin Fine Special To the New York Times, « Satellite Called Spur to Education; Soviet Success Shows Need for a Major U.S. Effort, College Heads Agree Necessity, Not Luxury "Great Effort" Urged », *The New York Times*, 12 octobre 1957; « Sputnik Diplomacy », *The New York Times*, 13 octobre 1957; Herbert Koshetz, « The Merchant's View; On Why Things Are Not as Bad As the Alarmists Seem to Think », *The New York Times*, 13 octobre 1957.

Les accomplissements législatifs du 85^e Congrès étatsunien, de janvier 1957 à janvier 1959, ont indubitablement été influencés par la frénésie qui avait saisi le peuple étatsunien.³⁴ À preuve, ce Congrès a entre autres adopté le *Department of Defense Reorganization Act*, le *Military Construction Appropriation Act* (créant le *Advanced Research Project Agency*), le *Airways Modernization Act* et le *National Aeronautics and Space Act* créant le *National Aeronautics and Space Administration* (NASA). Le *National Defense Education Act* (NDEA) de 1958 s'inscrit dans cette lignée.

L'intention du législateur dans le cadre du NDEA est limpide à la lecture du rapport déposé par le *Committee on Education and Labor* de la Chambre des représentants le 15 juillet 1958. Ce comité était chargé de se prononcer sur le projet de loi H.R. 13247 qui deviendra le NDEA. Dans les mots du Comité :

« [...] H.R. 13247 is designed to help our educational system meet the grave challenges of our time, Although the bill embraces a variety of approaches, its central purpose is to encourage improvement in the quality of education particularly with respect to those aspects which are most important now to national defense.”³⁵

Cette citation démontre l'emphasis importante sur l'immédiateté des objectifs du projet de loi par des références explicites au contexte présent. On y évoque aussi sans ambiguïté que le contexte présent est celui où les aspects de défense nationale sont prioritaires. Il est apparent que l'intention du Congrès ne fut pas la mise en place d'un programme d'éducation tertiaire robuste permettant l'épanouissement de la démocratie étatsunienne, telle que proférée par le rapport de la *Commission of Higher Education* de 1947. Les objectifs qui sous-tendent H.R. 13247 sont ceux de rattraper un retard au niveau des connaissances en matière de défense nationale et de puissance internationale.

³⁴ Ce récit est inspiré de l'ouvrage de Best & Best, *The Student Loan Mess*.

³⁵ H.Rpt. 85-2157, p.2.

Pour atteindre ces objectifs, il fut déterminé que l'argent fédéral serait transféré aux États et aux institutions d'enseignement tertiaire à travers le pays. Dans le contexte du débat constant entre le pouvoir fédéral et le pouvoir des États et des institutions privées, le rapport explicita qu'un tel geste était conforme aux pratiques établies en matière d'éducation et qu'il serait souhaitable de l'étendre à l'éducation tertiaire :

The committee believes [...] that it is clearly within the American tradition for the Federal Government to seek appropriate means for stimulating and strengthening science and education for the defense of our country. We agree with the statement made before this committee by the Secretary of Health, Education, and Welfare, Marion B. Folsom, who said:

I would like to emphasise that it is not a new role for the federal education in education. The current proposals would simply continue a policy which has been manifest throughout our history- Federal action in the national interest to help meet specific national needs in education.³⁶

L'esprit de ce projet de loi aura permis de couper l'herbe sous le pied aux oppositions des États et des institutions d'enseignement qui dénonçaient une autre intrusion du gouvernement fédéral en matière d'éducation tertiaire.³⁷ Le NDEA fut promulgué comme un programme urgent et de courts termes³⁸ et fut rapidement adopté par la Chambre des représentants et le Sénat.

Former [National Defense Student Loans] director John Morse (1977) has noted that it was the national panic (not too strong a word) over Russia's success in launching the first satellite that gave federal aid proponents the opening they needed to overcome federal leaders' historic reluctance to become involved in higher education.³⁹

³⁶ *Ibid.*, p.7.

³⁷ « The significance of sputnik[sic] for the policy-making process was ... that it disarmed opposition to federal aid per se », Barbara Barksdale Clowse, cité dans Best & Best, *The student loan mess*, p.25.

³⁸ William Zumeta et al., *Financing American Higher Education in the Era of Globalization*, p.62.

³⁹ James C. Hearn, *The growing Loan Orientation in Federal Financial Aid Policy: A historical Perspective* dans Richard Fossey et Mark Bateman, *Condemning Students to Debt: College Loans and Public Policy* (Teachers College Press, 1998), p.54.

De la même manière qu'il était électoralement non-souhaitable pour tout élu de s'opposer à améliorer les conditions des vétérans par l'entremise du *GI bill*, les opposants à l'intrusion fédérale en matière de financement de l'éducation ont pour la plupart mis celles-ci de côté considérant que le NDEA visait à remédier urgemment à la situation de la défense du pays. Il s'agissait d'une autre défaite des partisans des *states' rights*.⁴⁰

Dans ce contexte d'urgence nationale, un des programmes spécifiques mis en œuvre par le NDEA fut le premier programme substantiel de prêt étudiant du gouvernement fédéral, celui du *National Defense Student Loans* (NDSL). À ce titre, le NDSL prescrivait que les établissements d'enseignement tertiaire dussent donner priorité aux étudiants ayant un excellent dossier académique et qui désiraient soit enseigner au niveau primaire ou secondaire ou qui étaient disposés à poursuivre des études dans les domaines des sciences, des mathématiques, de l'ingénierie ou des langages modernes.⁴¹ Auprès des étudiants, le NDEA fut un programme très populaire : 80 000 étudiants ont sollicité des prêts auprès des institutions qu'ils fréquentaient en 1957, soit l'année précédant le passage du NDEA. En 1961, 115 000 étudiants ont emprunté un total quatre fois plus élevé qu'en

⁴⁰ Une disposition du NDEA reflète l'anticommunisme bipartisan de l'époque. Elle exigeait que l'obtention d'un prêt soit conditionnelle à un serment d'allégeance. Cette condition fut levée en 1961 : « (f) No part of any funds appropriated or otherwise made available for expenditure under authority of this Act shall be used to make payments or loans to any individual unless such individual (1) has executed and filed with the Commissioner an affidavit that he does not believe in, and is not a member of and does not support any organization that believes in or teaches, the overthrow of the United States Government by force or violence or by any illegal or unconstitutional methods, and (2) has taken and subscribes to an oath or affirmation in the following form : "I do solemnly swear (or affirm) that I will bear true faith and allegiance to the United States of America and will support and defend the Constitution and laws of the United States against all its enemies, foreign and domestic." » *National Defense Education Act of 1958, Title X, Section 1001.(f)*. P.L. 85-864.

⁴¹ *National Defense Education Act of 1958, Title II.*

1957.⁴² Dans les années qui suivirent, les limites placées sur les programmes du NDEA furent assouplies et l'investissement du gouvernement fédéral augmenta largement.

Comme pour le programme de prêts étudiants prescrit par le *Student War Loans Program* et celui des prêts aux vétérans prévus par le *G.I. bill*, l'instrumentalisation du crédit fut secondaire aux objectifs de cette loi.⁴³ Plus encore et tout comme pour ces programmes précédents, la justification du choix d'instrumentaliser le crédit brille par son absence. Les rapports de la Chambre et du Sénat n'offrent aucune justification qualitative du bienfait d'instrumentaliser le crédit.⁴⁴ Ensemble, la forme de ces programmes de l'après-guerre aura été déterminante à l'architecture de l'aide financière aux études et du prêt étudiant de masse mis en œuvre par le *Higher Education Act* de 1965 et conséquemment à la problématique contemporaine de l'endettement étudiant. Ils constituent le point de départ de l'entonnoir vers le prêt étudiant, non pas en termes de ses idées directrices, mais de l'instrumentalisation du crédit.

3.1.2 Le Higher Education Act de 1965

Si le point initial de l'entonnoir vers le prêt étudiant fut les incursions législatives et programmatiques des années 1950 et 1960, le *Higher Education Act* de 1965 constitue indubitablement le moment où cet entonnoir fut placé sur des rails fermes, combinant l'atteinte d'idéaux libéraux par le déploiement d'un programme d'aide financière aux études de masse qui instrumentalisait le crédit comme méthode de prédilection. Cette section a comme objectif d'établir le contenu et la portée des

⁴² Best & Best, *The student loan mess*, p.29.

⁴³ « Federal loan programs emerged largely out of non-educational concerns [...] », James C. Hearn, *The growing Loan Orientation in Federal Financial Aid Policy: A historical Perspective*, dans Fossey et Bateman, *Condemning Students to Debt*, p.54.

⁴⁴ Une explication de cette absence sera offerte plus loin dans ce chapitre.

idées qui ont guidé le moment législatif phare de l'émergence de l'entonnoir vers le prêt étudiant, soit le *Higher Education Act* de 1965 et de sa cohérence avec les idéaux du projet politique *The Great Society*.

The Great Society et le Higher Education Act de 1965

L'élection de Lyndon B. Johnson sur Barry Goldwater fut un moment important pour les Démocrates. Considérant une Chambre des représentants et un Sénat à majorités Démocrates, cette victoire signifiait que le président aurait l'appui nécessaire afin de mettre en œuvre *The Great Society*, une forme exemplaire d'application d'idéaux libéraux à la politique publique étatsunienne, une forme exemplaire de l'articulation du gouvernement activiste. Le discours qu'il prononça en mai 1964 à l'Université du Michigan, soit six mois avant le jour de l'élection, est considéré comme le point de départ de ce projet. Johnson étala la vision qui sous-tendra *The Great Society* et au-delà de la rhétorique électorale, l'extrait suivant explicite la place centrale de l'éducation à ce projet :

Your imagination, your initiative, and your indignation will determine whether we build a society where progress is the servant of our needs, or a society where old values and new visions are buried under unbridled growth. For in your time we have the opportunity to move not only toward the rich society and the powerful society, but upward to the Great Society.

[...] A third place to build the Great Society is in the classrooms of America. There your children's lives will be shaped. Our society will not be great until every young mind is set free to scan the farthest reaches of thought and imagination. We are still far from that goal.

[...] In many places, classrooms are overcrowded and curricula are outdated. Most of our qualified teachers are underpaid, and many of our paid teachers are unqualified. So we must give every child a place to sit and a teacher to learn from.

Poverty must not be a bar to learning, and learning must offer an escape from poverty.⁴⁵

La mise en œuvre législative du *Great Society* par le 89^e Congrès s'est exprimée par l'adoption, en une seule année, du *Voting Right Act*, du *Social Security Act* (qui est la loi habilitante des programmes de *Medicare* et de *Medicaid*), du *Housing and Urban Development Act*, du *Elementary and Secondary Education Act* et du *Immigration and Nationality Act*. Le *Higher Education Act* de 1965⁴⁶ est indissociable de ce dessein.

Les idées directrices du Higher Education Act de 1965

In a very few moments, I will put my signature on the Higher Education Act of 1965. The President's signature upon this legislation passed by this Congress will swing open a new door for the young people of America. For them, and for this entire land of ours, it is the most important door that will ever open--the door to education. And this legislation is the key which unlocks it.⁴⁷

Les analyses ici proposées en lien avec le *Higher Education Act* de 1965 afin de déterminer ses objectifs idéationnels émanent de l'étude de deux documents : Le rapport du *Special Subcommittee on Education* de la Chambre, H.Rpt.89-621, et celui du *Committee on Labour and Public Welfare* du Sénat, S.Rpt.89-673, qui ont étudiés et recommandé le passage du projet de loi H.R.9567 qui devint le *Higher Education Act de 1965*. Il s'agit du moment du processus législatif qui précède les votes au Congrès, de la Chambre et du Sénat. Il fut choisi de prioriser l'analyse des textes des rapports plutôt

⁴⁵ Lyndon B. Johnson, *Remarks at the University of Michigan* (22 may 1964), *The American Presidency Project*, Consulté le 8 décembre 2017. presidency.ucsba.edu.

⁴⁶ *Higher Education Act of 1965*, Pub. L. No. 89-329, 79 Stat. 1219.

⁴⁷ Lyndon B. Johnson, tiré d'un discours au moment de la signature du Higher Education Act of 1965, Southwest Texas State College (8 novembre 1965) *The American Presidency Project*, Consulté le 8 décembre 2017. www.presidency.ucsba.edu.

que celui du *Higher Education Act* (Public Law 89-329) puisque ceux-ci présentent le contexte des décisions ayant mené à la loi. Certains éléments spécifiques sont différents entre les rapports et la loi, tels que les montants déboursés, mais ces distinctions n'ont aucun effet substantiel sur l'essence des intentions du législateur. Surtout, ce type de document, soit les rapports des comités ayant étudié un projet de loi, constitue une source clef pour des instances judiciaires dans la détermination de l'intention du législateur.⁴⁸

Il appert que les similitudes entre ces deux rapports abondent, tel qu'il est souvent le cas entre les versions des comités de la Chambre et du Sénat. De nombreux passages sont identiques dans les deux documents. Ils se différencient principalement à deux égards. La première distinction est le ton général du texte. Tel qu'il est le cas de ce type de rapports portant sur d'autres projets de loi, comme ceux entourant le *National Defense Education Act* de 1958, le rapport du comité de la chambre est écrit d'une manière plus colorée alors que celui émanant du comité sénatorial est davantage factuel. L'autre distinction en est une d'emphase, par rapport à l'identification de la problématique et des solutions à mettre en œuvre; les éléments centraux se trouvent dans les deux rapports, mais l'emphase portant sur ces éléments diverge.

Dans l'analyse de ces rapports, il aura été important de ne pas accorder trop d'importance aux mots en soit, ce qui aurait comme conséquence de produire une analyse stricte des auteurs plutôt que de la signification du texte. Ce qui fut privilégié est une analyse qui dépasse le caractère littéral du texte afin de saisir les idées et les intentions qui les ont orientés.

⁴⁸ Larry M. Eig, *Statutory Interpretation: General Principles and Recent Trends* (Congressional Research Service Report 2014), p.45-47; Joseph P. Chamberlain, « The Courts and Committee Reports », *The University of Chicago Law Review* 1, no 1 (1933): 81-88.

i. Objectifs législatifs

Le projet de loi H.R.9567 est indissociable des objectifs du projet *The Great Society* de l'administration Johnson. Les historiques du projet de loi présenté dans ces rapports sont éloquentes à cet égard. Il est explicitement reconnu que ce projet de loi visait à institutionnaliser la vision de l'administration Johnson en matière d'enseignement tertiaire.

President Johnson, in his education message earlier this year, enumerated certain immediate needs in higher education— To extend the opportunity for higher education more broadly among lower and middle income families. To help small and less well developed colleges improve their programs. To enrich the library resources of colleges and universities. To draw upon the unique and invaluable resources of our great universities to deal with national problems of poverty and community development. The provisions of H.R. 9567 respond to these needs.⁴⁹

La mise en œuvre de ces objectifs fut divisée en cinq Titres principaux dans le projet de loi et les rapports. Toutes ces sections ne revêtent pas la même importance dans l'atteinte des objectifs ci-haut énumérés. L'analyse des allocations de fonds publics associés à chacun permet toutefois d'identifier expéditivement les priorités du législateur. L'allocation de ces fonds est divisible en deux grandes catégories. La première est celle de l'aide financière aux étudiants, explicitée dans le Titre IV. La deuxième est celle des fonds qui sont alloués au développement ou à l'amélioration d'infrastructures d'enseignement tertiaire, particulièrement en matière communautaire, allant de l'achat de livres à l'amélioration de salles de classe. De manière prépondérante, le titre IV surpasse tous les autres. Ce titre est celui de l'aide financière aux étudiants, *Student Assistance*, et constitue le cœur du *Higher Education Act*. Je concentrerai ainsi mon analyse des intentions du législateur sur cette section. Voici un tableau résumant les allocations prévues de fonds publics établis par le rapport de la chambre ainsi que celles contenues dans Public Law 89-329, le *Higher Education Act* :

⁴⁹ H.Rpt. 89-621, p.1 et 3.

Tableau 3.1: Montants associées aux différentes parties du futur Higher Education Act de 1965

Titres de H.R.9567	Nom du Titre	Montant établi par H.Rpt.89-621	Montant établi par P.-L. 89-329 (Le HEA de 1965)
<i>Title I</i>	<i>Community service programs</i>	50 000 000	25 000 000
<i>Title II</i>	<i>College library assistance and library training and research</i>	50 000 000	70 000 000
<i>Title III</i>	<i>Strengthening developing institutions</i>	30 000 000	55 000 000
<i>Title IV</i>	<i>Student assistance</i>	253 000 000	217 500 000
<i>Title V</i>	<i>Amendments to higher education facilities act of 1963⁵⁰</i>	116 000 000	N/A
<i>Title VI</i>	<i>Advisory council to house committee on education and labor</i>	N/A	N/A

ii. Titre IV et Intentions du législateur

Les Titres IV des deux rapports analysés ont utilisé un texte introductif similaire qui postule que l'élément central de la problématique en matière d'éducation tertiaire est qu'un grand nombre de jeunes adultes n'y ont pas accès pour des raisons financières⁵¹. Ils stipulent que les moyens proposés

⁵⁰ Les fonds prévus par ce titre sont rattachés aux subventions disponibles pour les institutions d'enseignement tertiaires se qualifiant et désireuses de développer l'infrastructure de leurs institutions.

⁵¹ H.Rpt.89-621, p.20 et S.Rpt.89-673, p.35.

dans le Titre IV répondent aux exigences d'un besoin qui est incontestablement *actuel* et *dramatique*⁵², tel que le démontrent les statistiques sur lesquelles ils s'appuient :

The urgent need for new congressional initiative in the field of student financial assistance cannot be stated too strongly. Data on both the increasing cost of education and the mounting numbers of youth, capable and deserving of higher education, but without the means to acquire it, powerfully demonstrate the magnitude of the challenge.⁵³

L'extrait qui suit est reproduit dans les deux rapports. Il démontre clairement que les membres des comités ont identifié l'opportunité d'accéder à l'éducation tertiaire comme la principale problématique pour laquelle des remèdes urgents sont nécessaires :

Figures produced from the Project Talent, a recent study financed by the Office of Education, indicate all too clearly the frequency with which a student is presently forced to forgo the opportunity of postsecondary education because of inability to meet the costs.⁵⁴

Les rapports reconnaissent également que cette insuffisance financière n'est pas exclusive aux étudiants provenant de familles à revenus plus modiques, mais aussi aux familles considérées comme faisant partie de la classe moyenne. À cet égard, on cite le prix élevé de l'éducation tertiaire comme principale raison de cet élargissement dans les visées de la loi:

U.S. Commissioner of education Francis Keppel has rightly noted in testimony before the Subcommittee on Education that the college "price squeeze" has become increasingly onerous for middle-income families whose children do not qualify for financial aid through such programs as the National Defense Education Act, title II, or programs for student employment.⁵⁵

Afin de pallier cette problématique, le *Higher Education Act* aura institutionnalisé l'aide aux étudiants en trois parties : un programme de bourse, un programme de prêt garanti et un troisième de travail-étude. Ce dernier programme est l'expansion du programme de travail étude mise en place

⁵² *Idem.*

⁵³ *Idem.*

⁵⁴ H.Rpt.89-621, p. 21 et S.Rpt.89-673, p.36

⁵⁵ H.Rpt. 89-621, p.22 et S.Rpt.89-673, p.37.

par le *Economic Opportunity Act de 1964*. Les deux autres programmes constituent une expansion de programmes mis en place par le *National Defense Education Act* de 1958 en élargissant les conditions d'admissibilité à ceux-ci.

*

Ensemble, ces analyses démontrent que le principal objectif législatif du HEA était d'offrir à tous l'opportunité financière d'avoir accès à l'éducation tertiaire. D'autres idées d'ordres productives, telles que liées à la main-d'œuvre et à l'emploi, supportent l'intention du législateur, mais il n'en demeure pas moins que ce qui prédomine est l'intérêt de palier aux entraves à l'accès à l'éducation tertiaire. Dans le contexte d'une demande excédant largement l'offre d'aide financière aux étudiants (qui était alors sous le couvert du NDSL), le Congrès jugea pressant de mettre en place un programme substantiel de bourses et de prêts pour étudiants moins fortunés, mais aussi pour ceux d'une classe moyenne moins affluente. Ce qui fut institutionnalisé par le *Higher Education Act* est cette intention d'offrir à tous l'opportunité d'accéder à l'éducation tertiaire, constituant une articulation exemplaire du gouvernement activiste durant cette phase de l'émergence de l'entonnoir vers le prêt étudiant. Ceci doit toutefois est qualifié avec davantage de précision.

iii. Spectre restreint de la notion d'égalité d'opportunité

Il existe un écart entre les idéaux du projet *The Great Society*, qui rappelons-le ont orienté les objectifs du *Higher Education Act* et le caractère des prescriptions du Titre IV. Il appert que la conception d'opportunité qui sous-tend l'aide aux étudiants n'est pas large et libérale. Elle est restreinte et spécifique.

Cette conclusion est évidente au regard de l'insistance contenue dans ces rapports sur le fait que les mesures d'aide financière proposées dans le titre IV ne sont pas des cadeaux ou des luxes. À titre d'exemple, le rapport de la Chambre affirme ce qui suit au sujet du programme de bourses :

What is needed is incentive or opportunity grants to encourage and assist such students to develop their talents and by so doing to enrich themselves and the Nation. This does not mean a complete support grant or scholarship. It does mean a "helping hand" hand program that in conjunction with a loan and a job, would make more meaningful the completion of high school and the promise of an opportunity for college education.⁵⁶

Le rapport cite d'ailleurs le témoignage du Président de l'Université du Wisconsin devant le comité de la Chambre qui vint exacerber le caractère restreint de la bourse nommée « *opportunity grant* »:

This 'educational opportunity grant' program * * * is an integral part of the whole effort to help the disadvantaged get into the mainstream of American life. [...] It is not a luxury program or a gift program or anything of the sort, but an educational opportunity grant.⁵⁷

Le caractère restreint de la notion d'opportunité s'apprécie aussi par la structure même du HEA en ce qu'on y priorise les mesures du programme de prêt aux dépens de celles de la bourse. Certes, des mesures de financement plus direct de l'éducation tertiaire (et politiquement moins viable), comme la création d'un système d'éducation tertiaire à faible coût ou la priorisation des programmes de bourses, auraient été moins restreintes. Il est intéressant de noter que ces deux méthodes de financement direct font partie des recommandations centrales du rapport *Higher Education for American Democracy de 1947*.

Malgré que le programme de bourse représente une expansion de programmes existants, les conditions d'admissibilité demeurent restrictives. L'expansion réelle produite par le HEA est celle de

⁵⁶ H.Rpt.89-621, p.23.

⁵⁷ *Idem*.

l'expansion de l'accès aux prêts étudiants et non des bourses, principalement afin d'inclure une portion plus substantielle de la classe moyenne qui n'avait pas accès au prêt dans le cadre du NDSL. Cette expansion est toutefois restreinte au niveau de son esprit. Les rapports insistent sur le fait que la responsabilité de défrayer les coûts de cet accès à l'éducation tertiaire demeurerait celle de l'étudiant et de sa famille :

To cite these facts is not to contend that these middle-income families should be relieved of responsibility for paying the cost of higher education for their children.” [...] It is rather to suggest that this heavy concentration of expenses should be spread out over more than four years of college through the “loan convenience” described in Part B on Title IV”⁵⁸

L'instrumentalisation du crédit comme méthode de prédilection; composante centrale de l'architecture initiale de l'aide financière aux études

La deuxième partie du titre IV du *Higher Education Act* est la pierre angulaire de cette loi. Le nouveau programme de prêt étudiant qu'il mit en place constitue le moyen priorisé par le législateur afin d'atteindre les objectifs visés en termes d'accès à l'éducation tertiaire : le passage du HEA institutionnalisait le premier programme de prêt étudiant de masse aux États-Unis, instrumentalisant le crédit comme moyen de prédilection.

À de nombreuses reprises dans les rapports du Sénat et de la Chambre, il est explicite que le titre IV propose une expansion du programme de prêt existant, le NDSL de 1958. Les principales justifications à cette expansion sont celles de la popularité du programme NDSL ainsi que les conditions trop restrictives de son accès⁵⁹. Les rapports insistent sur la nécessité que les prêts étudiants soient à la disposition des familles et étudiants de la classe moyenne : « What is badly

⁵⁸ H.Rpt.89-621, p.29.

⁵⁹ *Ibid.*, p.28.

needed now is a comprehensive program for financing the college cost of all who have a legitimate need ». ⁶⁰

Les expansions exigées par le Titre IV devaient mettre en œuvre un fonctionnement différent de celui du NDSL : dans le cadre de ce programme, les fonds pour les prêts étudiants étaient transférés du gouvernement fédéral aux institutions d'enseignement qui octroyaient les prêts. 90% des fonds étaient assumés par le fédéral alors que les institutions devaient fournir les 10% restant. ⁶¹ Connaissant la popularité grandissante du NDSL entre 1958 et 1964, le législateur avait anticipé que l'application de cette formule à un programme de prêt étudiant de masse aurait nécessité un investissement de fonds publics très élevés. Il fut ainsi décidé de contourner cet obstacle en instaurant un programme de prêt garanti avec des fonds qui proviendraient dorénavant d'institutions financières privées. Le Titre IV prévoit que le gouvernement fédéral assume un taux d'intérêt de 6% qu'il paie aux institutions pendant la durée de la période d'études tertiaires, ce 6% étant divisé entre l'étudiant et le fédéral après la graduation. En cas de défaut de paiement de la part de l'étudiant, la dette est garantie par le gouvernement. Par le Titre IV, le crédit et les institutions financières devinrent des éléments centraux de l'aide aux étudiants.

Cette formule représente une offrande considérable pour le secteur privé. Les institutions financières bénéficiant dorénavant d'un investissement profitable à risque nul. Il ne s'agit toutefois pas des seuls bénéfices au secteur privé qui découle du HEA. Il est d'intérêt de se pencher sur un élément qui fut exclu du HEA, soit le coût des frais de scolarité.

⁶⁰ *Idem.*

⁶¹ Best et Best, *The Student Loan Mess.*, p.32.

Les rapports étudiés explicitent à de multiples reprises que le prix élevé des frais de scolarité et leur augmentation assurée constituent un aspect clef à la problématique de l'accès à l'éducation tertiaire, problématique que les programmes du Titre IV visent à contrer :

The need for such a program is unquestionably current and dramatic. The cost of higher education increases perceptively from year to year and there is every indication that this spiral will continue.⁶²

Malgré la reconnaissance du problème de la spirale de l'augmentation des frais de scolarité, ni les programmes prévus par le HEA ou les rapports de la Chambre et du Sénat ne reconnaissent qu'il serait judicieux d'intervenir afin de contrer cette tendance. L'extrait précédent suggère même une sorte de résignation par rapport à cette spirale de coûts qui est identifiée comme une variable constante de la problématique, hors du contrôle des législatures des différents niveaux de gouvernements. Par l'institutionnalisation du Titre IV et de ses programmes d'aide aux étudiants, le gouvernement fédéral aura implicitement légitimé les actions du secteur privé en matière de frais de scolarité et cette légitimation est cohérente avec les oppositions des dirigeants d'institutions privées dans le cadre de la note de dissidence du rapport *Higher Education for American Democracy* de 1947.⁶³ La forme de l'émergence de l'entonnoir vers le prêt étudiant fut en partie déterminée par l'anticipation de la hausse fulgurante des frais de scolarité.

⁶² « [...] The cost of attending a public institution in academic year 1964-1965 was \$1,560, an increase of 30 percent over the 1954-1955 average of \$1,190". The 1970-1971 projected figure is \$1,840, 20 percent higher than the 1964-1965 level. The costs of private education have risen at an even faster pace, increasing almost 40 percent from the 1954-1955 level of \$1,700 to \$2,370 today. By 1970-71, this figure will have jumped 20 percent to \$2,780. No relief is yet in sight for this college cost spiral and it is estimated that tuition will rise by another 50 percent in both private and public institutions over the next decade ». Cet extrait fut reproduit dans les deux rapports, H.Rpt.89-621, p.20 et S.Rpt.89-673, p.36.

⁶³ *Higher Education for American Democracy*, vol.5, p.66.

i. La normalisation du crédit à la consommation dans les années 1960

Un des principaux aspects constitutifs de l'architecture mis en place par le HEA, soit l'instrumentalisation du crédit et le rôle central octroyé aux institutions financières qui y est associé, est représentatif du contexte social entourant l'utilisation du crédit à la consommation pendant les années 1960.⁶⁴ Ce contexte est celui d'une société où l'utilisation du crédit afin de consommer occupait une place substantielle dans les habitudes d'achat des individus et familles étatsuniennes bien nanties :

By the mid-1960s, a two-tier credit system had emerged in the United States. The practices, technologies, and assumptions embedded in the credit practices of affluent and poor consumers could not have been more divergent. For middle-class Americans, credit had become an entitlement. Rather than a privilege, it was a right deeply imbricated with suburban material culture and everyday middle-class shopping habits. Home buyers borrowed their mortgages, financed their cars, and charged their clothes. To be denied credit went beyond an economic inconvenience; credit access cut to the core of what it meant to be an affluent, responsible adult in postwar America.⁶⁵

Afin de comprendre les décisions législatives prises concernant l'architecture du HEA, il est nécessaire de comprendre l'état de *normalisation* du crédit à cette période. Cette *normalisation* du crédit est la conséquence de l'évolution des pratiques de crédit personnel depuis le début du 20^e siècle. À cet égard, il est d'intérêt de se pencher sur un programme du gouvernement fédéral ayant grandement contribué à cette *normalisation*, soit la mise en œuvre du *Federal Housing Administration* de l'Administration Roosevelt pendant les années 1930.

⁶⁴ La discussion qui suit est aussi pertinente à l'explication de l'instrumentalisation du crédit dans le cadre du NDEA de 1958.

⁶⁵ Louis Hyman, *Debtor Nation: the history of America in red ink*, Politics and society in twentieth-century America (Princeton: Princeton University Press, 2011), p.172.

ii. Federal Housing Administration

Un moment ayant substantiellement transformé les pratiques de prêt personnel et le crédit à la consommation dans son chemin vers la *normalisation* est l'entrée en scène des grandes institutions financières par leur découverte fortuite du potentiel de profit du prêt personnel.

Des suites de la Grande Dépression des années 1930, l'administration Roosevelt mit en œuvre une série de mesures dans le cadre du *New Deal*, similairement au *Great Society* de l'administration Johnson, dont les principaux objectifs étaient de remettre en marche l'économie du pays ainsi que de supporter les citoyens affectés par les conséquences du Krach boursier de 1929. Une de ces mesures fut le passage du *National Housing Act* de 1934 qui créa le *Federal Housing Administration* (FHA). Le Titre I de cette loi, *Housing renovation and modernization*, prévoyait un programme de prêts à faible taux d'intérêt pour les individus désirant rénover ou améliorer leur habitation. Comme pour le programme de prêt du HEA, les fonds ne provenaient pas du gouvernement fédéral, mais plutôt du secteur privé. Ces prêts seraient garantis par le gouvernement en cas de défaut de paiement de l'emprunteur.⁶⁶

Malgré les hausses récentes du taux d'intérêt maximal sur les prêts personnels, les grandes institutions financières demeuraient peu intéressées à s'engager dans ce secteur. Considérant que les opportunités d'investissement profitables étaient limitées dans une économie dépressionnaire, une opportunité d'investissement à risque nul fut très attrayante pour les grandes institutions financières. Ces banques commerciales auront fourni plus de 70% des fonds dans le cadre du Titre I du *Federal Housing Act*.⁶⁷

As banks offered the insured FHA modernization loans, their discomfort in lending to consumers lessened. This discomfort disappeared because these loans, contrary to the

⁶⁶ Louis Hyman, *Debtor Nation*, p.78.

⁶⁷ *Ibid.*, p.80.

bankers' fears, were in fact quite dependable. Borrowers repaid them reliably. The federal insurance for the Title I loans was rarely used. Bankers also began to notice, through trade journals and their own personal experience, that in spite of their expectations, consumers had rarely defaulted on their installment purchases or small loans throughout the Depression.⁶⁸

Louis Hyman qualifie cet épisode comme étant un point charnière pour le futur du crédit à la consommation, qui devint un des secteurs d'activité les plus profitables dans les décennies qui suivirent :

Installment loans, deemed risky and unsound in the 1920s, were by the end of the 1930s considered a foundation of modern lending. The experience of profitably lending money with monthly repayments— with or without collateral and with or without co-signer—signaled an upheaval in how banks saw consumers that would structurally alter the postwar world, as slowly, contingently, those monthly loans became ever more divorced from the things on which they were lent.⁶⁹

Malgré ces avancées dans l'offre de crédit et la normalisation de ses pratiques, l'accès à celui-ci était encore associé aux dynamiques d'inégalité politiques pour les décennies suivantes. Considérant ceci, il est cohérent que le cœur du *Higher Education Act* de 1965 repose sur l'accès au crédit. De plus, ce récit permet de mieux comprendre les interventions limitées qui remettent en question le bienfait du crédit comme méthode permettant d'atteindre les objectifs de la loi.

iii. Le crédit dans le *Higher Education Act* de 1965

Tel qu'il fut mentionné précédemment, le choix fait par le législateur d'instrumentaliser le crédit comme principal moyen d'atteindre les objectifs de ce projet de loi repose sur le succès du programme de prêt du *National Defense Education Act* de 1958. L'essence de la justification qui est

⁶⁸ *Ibid.*, p.85.

⁶⁹ *Ibid.*, p.96

présentée en est une de nature quantitative, alors qu'une analyse qualitative du rôle et des conséquences du crédit et de l'endettement dans le cadre d'un programme à grand déploiement est absente des rapports étudiés, autant dans les textes principaux des majorités que dans les notes de dissidences, absence qui caractérisait également les rapports entourant le passage du *National Defense Education Act* de 1958. Pour le HEA, tout comme le NDEA, la décision d'instrumentaliser le crédit était fondée sur une appréciation quantitative de la popularité de programmes de prêt en place où l'offre était insuffisante pour satisfaire la demande.

Discutant du programme de bourse du HEA (*Education opportunity grant*), le rapport de la chambre fit une allusion aux conséquences potentiellement négatives du crédit :

A college education might never become a reality for the young person who must go into debt for every additional credit hour, or every new textbook. Students from lower income families, where debt has always meant hardship, will get little encouragement.⁷⁰

Prises hors contexte, ces paroles pourraient être perçues comme une réflexion politique par rapport au potentiel destructeur de l'endettement. Toutefois, il s'agit de la seule note du genre contenu dans les deux rapports.

Conclusions sur l'architecture des programmes d'aide financière aux études et de l'émergence de l'entonnoir vers le prêt étudiant

Il est maintenant possible d'offrir une première réponse à la question cherchant à comprendre ce qui explique la forme de la problématique contemporaine de l'endettement étudiant aux États-Unis et de son corolaire de l'entonnoir vers le prêt étudiant. Cette réponse est partielle

⁷⁰ H.Rpt. 89-621, p.22.

puisqu'elle ne constitue que la première partie d'une réponse à deux parties. Cette première partie de réponse est celle de la mise en place d'une architecture initiale reposant principalement sur un programme d'aide financière aux études de masse; instrumentalisant le crédit comme méthode de prédilection, ayant produit l'émergence d'un *entonnoir vers le prêt étudiant*.

Le chemin vers le prêt étudiant de masse fut graduel. Les programmes du G.I. bill furent étendus par le NDEA et ceux du NDEA par le HEA. Dans tous les cas, l'instrumentalisation du crédit s'est opérée afin de répondre à des exigences extérieures. Dans le cas du G.I. bill, cette exigence était celle du support aux vétérans. Pour le NDEA, il s'agissait de l'urgence en matière de défense nationale. Pour le HEA, il s'agissait des objectifs du projet *The Great Society*. Sans avoir fait l'objet d'une analyse qualitative par rapport à son vaste déploiement, le crédit fut instrumentalisé de manière incrémentale afin d'atteindre ces objectifs.⁷¹

Le HEA se distingue toutefois des programmes qui l'ont précédé. Bien que les rapports ayant analysé cette loi sont silencieux en termes d'analyse qualitative des rôles et conséquences du crédit et de l'endettement, force est de constater que le choix de rendre le crédit plus aisément accessible pour tous est en soit inextricable des objectifs du projet *The Great Society*. L'histoire du développement du crédit à la consommation aux États-Unis est également l'histoire de l'exclusion de tout un pan de la population à l'accès de ces instruments, ces groupes en marge de la classe moyenne. À titre indicatif, un des objectifs du Mouvement des droits civiques était de contrer l'exclusion économique systémique des Afro-Américains,⁷² et l'accès au crédit était un des sites de ce

⁷¹ Ce qui fait écho au récit dominant des études citées dans ce travail, particulièrement James C. Hearn, *The growing Loan Orientation in Federal Financial Aid Policy*; Best & Best, *The student loan mess*; et John R. Thelin, *A History of American Higher Education*.

⁷² « Even as poor Americans evinced consumer desires of the 1960s, their credit experiences remained more akin to the world of the 1920s. For poor African Americans in the cities, in particular, credit relations had toxically stagnated. Urban ghetto retailers kept their accounts in leatherbound ledgers and collected payments door-to-door every week, rather than on mainframes that billed automatically like suburban retailers. Credit cards were non-existent. Mortgages were hard to

combat.⁷³ Dans le contexte d'une société où le crédit à la consommation était populaire et omniprésent pour les strates plus riches et enviées par les moins fortunés n'y ayant pas accès, l'instrumentalisation du crédit afin d'atteindre les objectifs du projet *The Great Society* et de la « démocratisation » de l'éducation tertiaire était perçue comme bénéfique. Ces objectifs auraient toutefois pu être atteints de diverses manières. Le HEA aurait pu prioriser l'investissement direct par ses programmes d'aide aux étudiants prévus au Titre IV. C'est ce que proposait d'ailleurs le rapport de la Commission Truman de 1947, mais la voie choisie par le législateur fut celle de l'instrumentalisation prioritaire du prêt étudiant.

Bien que les aspects les plus significatifs de l'élargissement de l'entonnoir vers le prêt étudiant se sont produits à partir du renversement du paradigme du gouvernement activiste au paradigme néolibéral en 1980, le déploiement d'un programme d'aide financière aux étudiants massif reposant sur l'utilisation du crédit fut une condition nécessaire à l'émergence de l'entonnoir et à son exacerbation subséquente.

come by. Less transparent and more prone to hucksterism, urban credit relations seemed to exploit poor consumers' limited geographical mobility, meager financial resources, and fear of impersonal institutions. [...] Through these acts, the federal government grappled with the ubiquity and centrality of consumer credit in the economy, and with the fact that denial of access to credit, whether because of race, income, or gender, constrained the choices and quality of life available for consumers. Though critics attacked the particular ways in which the credit system was constituted, there was no longer a fundamental critique of the role of credit itself in the economy and society. By the 1960s, credit access was deemed to be unequivocally beneficial. Credit use, far from marking one as immoral or unthrifty as it might have in the 1910s, denoted high social status and personal responsibility. In the 1960s, those without credit agitated for more "fair" or "equal" access. By the end of the decade, as access to credit became a social marker of independence and prosperity, various credit activists for women and people of color demanded access to credit. Those left out—middle-class women and working-class African Americans—wanted in », Louis Hyman, *Debtor Nation*, p.173-174.

⁷³ Il en demeure qu'encore aujourd'hui l'accès au crédit n'est pas possible à tous de la même façon. Les meilleurs taux d'intérêt sont offerts aux plus nanties. Cette exclusion systémique est restée une caractéristique des pratiques de crédit contemporaines.

3.2 L'expansion : Deuxième phase de l'entonnoir vers le prêt étudiant

Ultérieurement au passage du *Higher Education Act* de 1965 et jusqu'à l'élection de Ronald Reagan en 1980, les politiques portant sur l'aide financière aux étudiants et le prêt étudiant ont été caractérisées par deux processus ayant eu des effets contradictoires par rapport à l'architecture présentée durant la phase de l'émergence de l'entonnoir vers le prêt étudiant. Le premier de ceux-ci fut l'expansion de l'offre et de l'accessibilité au prêt étudiant. Le second fut la restriction des conditions de remboursement des dettes afférentes. Il s'agit des deux éléments saillants de la phase de l'expansion de l'entonnoir vers le prêt étudiant.

3.2.1 Expansion

La période du début des années 1970 connut une expansion des programmes de bourses, dont principalement celles qui furent attribuées dans le cadre du *Basic Educational Opportunity Grants* (BEOG), programme qui vint remplacer le programme de bourses prévu par le HEA de 1965. Mieux connu sous le nom de Pell Grants, ce programme fut institutionnalisé en 1972⁷⁴ et constitua la mise œuvre d'une proposition de la Commission présidentielle de 1947 étudiée précédemment.⁷⁵ En plus d'assouplir les critères d'admissibilité et d'augmenter les fonds d'argent public réservés à des fins de bourses d'études, ce programme institua la règle que cette aide financière serait dorénavant versée directement aux étudiants plutôt qu'aux institutions d'enseignement tertiaire.⁷⁶ Il n'en

⁷⁴ *Education Amendments* de 1972 (*Public Law* 92-318).

⁷⁵ John R. Thelin, *A History of American Higher Education* (Baltimore: John Hopkins University Press, 2004), p.324.

⁷⁶ *Ibid.*, p.324.

demeure pas moins que le principal effet du BEOG n'aura pas été d'instaurer un nouvel horizon de l'aide financière centrée sur la bourse. Ce fut plutôt d'avoir introduit le précédent de la transportabilité de l'aide financière, faisant que les institutions seraient dorénavant en compétition afin d'attirer les étudiants qui pouvaient choisir où dépenser leurs dollars fédéraux.

Certes, le BEOG n'aura pas ralenti l'expansion progressive du prêt étudiant, autant en termes d'offre que d'accès. Un élément ayant eu un effet marquant sur cette expansion fut la mise en œuvre d'un marché secondaire pour les prêts étudiants : la même loi⁷⁷ qui institutionnalisa les Pell Grants en 1972 créa le *Student Loans Marketing Association (Sallie Mae)*. Calqué sur le marché secondaire des hypothèques (*Fannie Mae*) créées dans les années 1930, le principal objectif de *Sallie Mae* était, comme pour *Fannie Mae*, de remédier aux doléances et exigences des institutions financières. Malgré les garanties fédérales sur les prêts étudiants octroyés par ces institutions financières, ces prêts n'étaient pas suffisamment attrayants pour celles-ci; L'octroi d'un prêt étudiant était administrativement onéreux et ne produisait aucun profit à court terme; en plus du fait que ces profits étaient relativement faibles.⁷⁸ Leurs argents étaient ainsi fixés et ne pouvaient être utilisés afin de poursuivre d'autres avenues d'investissement plus profitable, considéraient-elles. Afin de satisfaire les doléances de ces institutions, qui rappelons-le, occupaient déjà une place importante dans l'architecture de l'aide financière aux études depuis 1965, le Congrès mis en œuvre un marché secondaire sur lequel les dettes étudiantes pouvaient être vendues, dans le but de générer un profit immédiat pour ces institutions. Ceci eut comme effet d'augmenter substantiellement l'offre de prêt étudiant. De manière prépondérante, la financiarisation du prêt étudiant à partir de 1972 fut un pas de plus vers la

⁷⁷ *Education Amendments* de 1972.

⁷⁸ Joel Best et Eric Best, *The Student Loan Mess: How Good Intentions Created a Trillion-Dollar Problem* (Berkeley: University of California Press, 2014), p.35.

consolidation de l'intérêt du secteur privé au sein de l'architecture de l'aide financière aux études, ceci ayant un effet assuré sur l'expansion de l'entonnoir vers le prêt étudiant.

L'assouplissement progressif des critères d'admissibilité aux prêts étudiants pendant les années 1970 aura culminé en 1978 avec le passage du *Middle Income Student Assistance Act*. Comme son nom l'indique, cette loi avait pour but d'étendre l'accès aux programmes d'aide financière à un plus grand nombre d'étudiants qui étaient jadis exclus. La section précédente a permis de démontrer qu'une part de l'objectif de l'architecture mise en œuvre par le HEA était d'offrir à la classe moyenne moins affluente les mêmes avantages à l'égard de l'accès à l'assistance financière. Ainsi, cette loi de 1978 ne représente rien d'innovant dans son esprit. Elle constitue plutôt l'expansion de la structure originale de l'aide financière aux étudiants institutionnalisée par le HEA de 1965 en termes d'accès aux programmes de prêt étudiant. L'expansion la plus notable est celle concernant l'accès au prêt étudiant garanti par le gouvernement. Dans le contexte du niveau élevé des frais de scolarité tertiaire, le *Middle Income Student Assistance Act* retira la limite du revenu familial qui s'établissait alors à 25 000\$. Dorénavant, le revenu familial n'était plus un critère pertinent à l'évaluation des demandes de prêt étudiant garanti par le gouvernement fédéral.

3.2.2 Restriction et paradoxe

Pendant cette période d'expansion de l'offre et de l'accès du prêt étudiant se tramait parallèlement une réaction de plus en plus forte contre les étudiants qui choisissaient soit de ne pas repayer les prêts qu'ils avaient contractés ou qui avaient pris des décisions financièrement

« irresponsables » rendant impossible le remboursement de ceux-ci. Cette position n'était pas nouvelle, elle était déjà arguée dans le cadre des prêts du programme du NDSL de 1958.⁷⁹

The risk of defaults received a good deal of attention during congressional hearings regarding the proposed Higher Education Act of 1965, although Texas Democratic senator Ralph Yarborough suggested that defaults were an inevitable result of the decision to promote higher education through loans rather than grants.⁸⁰

Tel est le paradoxe, l'expansion de l'offre et de l'accès à une population étudiante de plus en plus grande produira inévitablement un taux de défaut grandissant. Plutôt que de remettre en question le rôle central du prêt étudiant dans l'architecture de l'aide financière aux études, les politiques des années 1970 se seront concentrées à assurer le recouvrement des dettes étudiantes en défaut. Ceci s'est exprimé de manière législative, par exemple en 1976,⁸¹ par l'ajout de l'impossibilité de déclarer une faillite personnelle sur un prêt étudiant moins de cinq ans après avoir gradué.⁸² Il s'est aussi exprimé par les opérations du *Internal Revenue Service* chargé du recouvrement des dettes en défaut de paiement.⁸³

*

Au cours de cette phase d'expansion de l'entonnoir vers le prêt étudiant se tramait une contestation grandissante du gouvernement activiste par la droite politique, rassemblée sous la bannière de la Nouvelle Droite. Cette contestation au cœur de la lutte politique pour les leviers de

⁷⁹ *Ibid.*, p.52.

⁸⁰ *Idem.*

⁸¹ *Education Amendments* de 1976 (*Public Law* 94-482)

⁸² *Idem.*

⁸³ Joel Best et Eric Best, *The Student Loan Mess*, p.61.

pouvoir de l'État aura été la cause du renversement du paradigme du gouvernement activiste qui avait généré les deux premières phases de l'entonnoir vers le prêt étudiant. Le chapitre suivant raconte l'histoire et les ramifications de cette contestation.

Chapitre 4

Contestation du gouvernement activiste

Visées du chapitre

Le principal objectif de ce chapitre est d'établir la relation entre les visées du gouvernement activiste et celles de la coalition de la Nouvelle Droite.

L'évolution de l'entonnoir vers le prêt étudiant s'est déroulée sur la trame de fond de la lutte politique entre la droite et la gauche pour le contrôle des leviers de pouvoir de l'État. L'entité possédant ces leviers de pouvoir pouvant ainsi déterminer les idées directrices des programmes et politiques publiques pendant une période donnée. Or, le contrôle des leviers de pouvoir par les Démocrates (la « gauche » dans le système politique binaire des États-Unis) et le déploiement du projet politique *The Great society* (exemplifiant l'articulation du gouvernement activiste) et ses contrecoûts auront généré une vigoureuse antipathie de la droite politique. Au point d'engendrer la création de la coalition de la Nouvelle Droite, puis subséquemment de propulser sa dominance politique par le renversement du paradigme du gouvernement activiste et la prise de contrôle des leviers de pouvoir de l'État en 1980.

La troisième phase de l'entonnoir vers le prêt étudiant, l'essor, est la phase la plus significative de ce processus et sera discutée dans le chapitre suivant. Pour bien comprendre cette phase, il est nécessaire d'établir la forme et le contenu de sa source, à savoir ce qui explique le renversement du gouvernement activiste, mais aussi afin de qualifier adéquatement ce qui l'a

remplacé. Ce chapitre a comme deuxième objectif de retracer l'évolution des idées et concepts centraux de la coalition de la Nouvelle Droite de 1950 à 1980 afin d'établir leur relation avec les politiques de l'Administration Reagan.

Ce chapitre démontrera aussi comment cette contestation du gouvernement activiste s'est manifestée au Congrès par rapport à l'architecture de l'aide financière aux études et du prêt étudiant développé durant les deux premières phases de l'entonnoir vers le prêt étudiant (chapitre 3).

4.1 Antécédents de la Nouvelle Droite de 1954 à 1964

4.1.1 Fusionnisme intellectuel du conservatisme et lutte politique

Depuis l'ère du *New Deal* et la mise en œuvre croissante de politiques à caractère libéral, le mécontentement d'une part substantielle et grandissante de la population étatsunienne était palpable. Celui-ci provenait toutefois de factions politiques conservatrices diverses et divergentes. Elles ne parlaient pas d'une seule voix et ne s'opposaient pas à un « grand enjeu » commun, mais plutôt à une multitude d'enjeux à partir de perspectives hétérogènes. L'unification de ces factions et le front commun qu'elles mirent en œuvre afin de s'opposer au libéralisme¹ constituent les fondements de la coalition de la Nouvelle Droite, cette coalition qui vint à définir le conservatisme et l'ensemble de la droite étatsunienne pendant les années 1970. La manière dont s'est opérée cette unification durant l'après-guerre est indissociable des forces qui ont ultimement mené au passage du *Higher Education Act* de 1965.

¹ George H. Nash, *The conservative intellectual movement in America since 1945, Third edition* (Basic Books, 2006), p.226.

Le conservatisme étatsunien est une tradition politique qui remonte à l'ère coloniale du pays² et sa présence dans le paysage politique est restée ininterrompue jusqu'à aujourd'hui. Définir ce conservatisme est une tâche évasive.³ Il est tout de même généralement accepté que cette tradition se compose de deux grandes factions; le traditionalisme et le libertarisme⁴, qui se rejoignent tous autour du précepte fondamental du conservatisme, soit une posture de résistance au changement ou *a contrario*, une posture privilégiant le *statu quo*.⁵ Ceci est un écho des écrits de Samuel Huntington qui qualifia ainsi l'idéologie conservatrice : « When the foundations of society are threatened, the conservative ideology reminds men of the necessity of some institutions and the desirability of existing ones ». ⁶

Aussi connue par l'appellation de « conservatisme social » (*social conservatism*), la faction traditionnelle du conservatisme est étroitement associée à la droite religieuse. Pour celle-ci, le respect et la révérence d'institutions sociales (comme la famille), politiques (comme les pères fondateurs du pays) ou religieuses sont primordiaux. Le rôle du gouvernement devrait être celui de maintenir cet ordre.⁷ Pour les traditionalistes, la liberté et l'individualisme constituent des contraintes au maintien de cet ordre.⁸ Cette antipathie à la liberté et à l'individualisme a contribué à rendre difficile

² L'ouvrage de Labaree discute spécifiquement des sites et de la pratique du conservatisme pendant l'ère coloniale : Leonard Woods Labaree, *Conservatism in Early American History* (Cornell University Press, 1959)

³ Nash qualifie aussi cette tâche de « *misdirected* », George H. Nash, *The conservative intellectual movement in America since 1945*, p.xviii.

⁴ *Ibid.* Il est fort intéressant de noter que le libertarisme fut issu du libéralisme classique et du libéralisme moderne qui ont pris une saveur particulière dans le contexte étatsunien.

⁵ Leonard Woods Labaree, *Conservatism in Early American History*, p.ix.

⁶ Samuel Huntington (1957), dans Brian Farmer, *American Conservatism: History, Theory and Practice* (Cambridge Scholars Publishing, 2005), p.6.

⁷ *Ibid.*, p.51.

⁸ Jerome L. Himmelstein, *To the Right: The Transformation of American Conservatism* (University of California Press, 1992), p.57.

l'unification du conservatisme. Particulièrement par rapport au libéralisme où la notion de liberté individuelle est primordiale, celle-ci étant nécessairement contrainte par toute forme de gouvernement délocalisé.

Le libéralisme est implanté aux États-Unis depuis plusieurs siècles, mais ce fut une étincelle externe qui raviva le feu sous ces factions nationales. Cette étincelle fut l'ouvrage de Friedrich Hayek *The Road to Serfdom*, publié en 1944. Cet ouvrage eut une influence considérable dans de nombreuses sphères conservatrices, dont auprès de William Buckley et certains de ses collègues du *National Review* et sur Barry Goldwater lui-même⁹. Le *New York Times Book Review* de septembre 1944 le qualifia même de « livre le plus important de notre génération » qui fut même publié en version condensée dans le *Readers Digest* en avril 1945 à un tirage de plus d'un million de copies.¹⁰

Depuis le début du 20^e siècle, de nombreux intellectuels ont participé à raffiner cette thèse justifiant la nécessité du libre marché et de la liberté individuelle, prenant divers chemins ontologiques pour s'y rendre. Pour Hayek et ses collègues de la Société du Mont-Pèlerin, il n'en demeure pas moins que le danger le plus imminent de l'époque était celui du glissement vers le totalitarisme. Économistes pour la plupart, ils estimaient être parvenus à élaborer une nouvelle forme de libéralisme, s'identifiant eux-mêmes comme *néolibéraux*.¹¹ Un libéralisme classique, par l'emphase sur la primauté du libre marché, mais à saveur libertarienne, par la condition nécessaire de la liberté individuelle, avait comme conséquence de plaire aux deux factions étatsuniennes. Au-delà

⁹ Stephen Metcalf, « Neoliberalism: The Idea That Swallowed the World », *The Guardian*, 18 août 2017, section News, theguardian.com

¹⁰ Jennifer Schuessler, « Hayek: The Back Story », *The New York Times*, 9 juillet 2010, section Sunday Book Review, nytimes.com.

¹¹ Un excellent ouvrage analysant les origines et le développement des acteurs néolibéraux est celui de Daniel Stedman Jones, *Masters of the universe: Hayek, Friedman, and the birth of neoliberal politics*. (Princeton: Princeton University Press, 2012)

du message macroéconomique contenu dans *The Road to Serfdom*, le principal argumentaire est celui du danger que représente le *collectivisme* qui produisait ce glissement vers le totalitarisme, cette route vers la servitude. L'emphase de cet ouvrage, comme la plupart des travaux de ces économistes néolibéraux, est davantage une thèse sociopolitique qu'économique qui épouse une idéologie conservatrice visant à combattre le *collectivisme* en marche depuis le *New Deal* et incidemment, le gouvernement activiste.

L'adoption du *National Defense Education Act* de 1958 est survenue trois ans après la création du *National Review*, une publication conservatrice fondée par William F. Buckley, un personnage emblématique du conservatisme étatsunien. Le *National Review* constitue le plus important point d'ancrage ayant permis l'unification des factions conservatrices.¹² Cette unification s'est principalement opérée autour d'une opposition commune au communisme, qui occupait une place importante dans les couloirs de Washington comme dans la société plus généralement.¹³ On se réfère à ce phénomène sous le nom de « fusionnisme¹⁴ », sans lequel la Nouvelle Droite ne serait pas devenue la coalition qu'elle fut¹⁵.

Communism, and by extension, the liberalism of the New Deal Democrats provided the threat of an external enemy. Anticommunism provided a perspective from which

¹² Sara Diamond, *Roads to Dominion: Right-Wing Movements and Political Power in the United States* (Guilford Press, 1995), p.32.

¹³ L'anticommunisme qui était déjà bien établi avant la fin de la Deuxième Guerre se sera répandu tout au long de la guerre froide. Sa popularité politique et culturelle aura indubitablement été accélérée par le lancement réussi de *Sputnik*, mais aussi par d'autres événements, dont celui impliquant le Sénateur Joseph McCarthy : « Anti-Communism did not originate with Senator McCarthy; neither did libertarianism or traditionalism. Nevertheless, in the great polarization of the early 1950s, a large segment of conservative intellectuals found themselves on McCarthy's side of the ideological barricades, and a considerable number proclaimed themselves his allies. Joseph McCarthy left a visible mark on the American Right ». George H. Nash, *The conservative intellectual movement in America since 1945*, p.165.

¹⁴ Sara Diamond définit le terme ainsi : « Fusionism [...] was the historical juncture at which right-wing activists and intellectuals focused, diversely, on the libertarian, moral traditionalist, and anticommunist strains of conservative ideology, recognized their common causes and philosophies, and began to fuse their political agendas. », Sara Diamond, *Roads to Dominion*, p.29.

¹⁵ Pour une discussion approfondie du *fusionnisme*, voir George H. Nash, *The conservative intellectual movement in America since 1945*, p.235-340.

both libertarians and traditionalists could see that the threat of socialism required a response more profound than mere fiscal policy or theory.¹⁶

Il s'agit du caractère viscéral de cette aversion au communisme qui rendit possible l'expansion populaire et organique de la droite politique aux États-Unis.¹⁷ Discutant d'un article publié par Samuel Huntington en 1957, Godfrey Hodgson relate éloquemment la source de cette aversion :

[...] « “the impulse to conservatism comes from the social challenge before the theorist, not the intellectual tradition behind him”. People became conservatives when they experienced the “horrible feeling” that a society that they took for granted might suddenly cease to exist. And [Huntington] added, presciently, that “the only threat extensive enough and deep enough to elicit a conservative response today is the challenge of communism and the Soviet Union to American society as a whole”.¹⁸

Le succès du fusionnisme intellectuel ne s'est pas opéré grâce, mais plutôt malgré le caractère contradictoire des idéaux libertariens et traditionalistes propres aux diverses factions. D'un point de vue intellectuel, trois écrits auront été particulièrement importants dans l'accomplissement de ce processus : *The Conservative Mind* de Russel Kirk publié en 1953, *God and Man at Yale* de William F. Buckley publié en 1951 et l'article *The Free Man* de Frank Meyer¹⁹ publié en 1955. La thèse de Meyer fut la plus influente à cet égard. En ses mots : « [...] without a basis in moral values, individual

¹⁶ Sara Diamond, *Roads to Dominion*, p.31.

¹⁷ Cette unification inclue aussi une faction Évangéliste qui a passé de la gauche à la droite du spectre, surtout en raison de leur forte aversion au communisme.

¹⁸ Godfrey Hodgson, *The World Turned Rightside Up: A History of the Conservative Ascendancy in American* (Houghton Mifflin, 1996), p.87.

¹⁹ Il est à noter que même dans ce contexte de *fusionnisme*, Meyer rejetait plusieurs des idées de Kirk qui, en tant que libertarien, plaçait une emphase sur la liberté individuelle plutôt que sur le caractère vertueux de ce *fusionnisme*, propre à une perspective davantage traditionaliste, George H. Nash, *The conservative intellectual movement in America since 1945*, p.235-340.

freedom is meaningless; and without freedom of choice, society's pursuit of virtue and order would lead to "totalitarian authority" ». ²⁰

Avec le fondateur du *National Review*, William F. Buckley, Kirk et Meyer auront joué un rôle influent au sein de cette publication pendant plusieurs années. Reconnu pour sa ferveur anticomuniste, la forme et le contenu du *National Review* sont demeurés près de sa mission d'origine. Celle-ci fut explicitée par William F. Buckley dans le « *mission statement* » inclus dans la première édition de la publication le 19 novembre 1955 :

The century's most blatant force of satanic utopianism is communism. We consider "coexistence" with communism neither desirable nor possible, nor honorable; we find ourselves irrevocably at war with communism and shall oppose any substitute for victory. ²¹

Pour Buckley et ses acolytes du *National Review*, le fusionnisme des factions libertariennes, libérales et traditionalistes qui permettaient de faire front commun à cet ennemi constituait une condition nécessaire à la victoire qu'il souhaitait dans cette lutte politique entre la droite et la gauche pour les leviers de pouvoir de l'État afin de contrecarrer les avancées du gouvernement activiste.

4.1.2 Brown v. Board of Education of Topeka, 1954

La réactivité de la droite politique par rapport aux avancées produites par les politiques d'un gouvernement activiste est clef à la compréhension de la formation et de la consolidation de la Nouvelle Droite pendant les années 1970 et il s'agit de cette réactivité qui fut déterminante au

²⁰ Sara Diamond, *Roads to Dominion*, p.31.

²¹ *Mission Statement*, National Review, 19 novembre 1955, Consulté le 10 janvier 2018. nationalreview.com.

renversement du paradigme du gouvernement activiste par le paradigme néolibéral. De toutes les avancées produites par les politiques de ce type de gouvernement, aucune n'aura généré une réaction aussi viscérale que celles associées aux questions d'équité raciales. Pour ces raisons, il sera maintenant discuté de cette dynamique plus en détail.

En 1954, la Cour suprême des États-Unis statua dans l'affaire *Brown v. Board of Education of Topeka* que la ségrégation raciale des enfants dans les écoles publiques était anticonstitutionnelle. Cette décision représente l'accomplissement d'un processus qui s'est accéléré et organisé en mouvement coordonné à partir de la fin de la Deuxième Guerre mondiale. Le Mouvement des droits civiques²² et l'activisme disparate qui l'a précédé avaient comme objectif ultime la reconnaissance de l'égalité entre tous, tel que prescrit par la constitution du pays. La ségrégation raciale des blancs et des Afro-Américains comme système d'organisation social, particulièrement tel qu'elle était strictement appliquée dans le Sud du pays, constituait le cheval de bataille de l'organisation. Depuis le début des années 1950, le *National Association for the Advancement of Colored People* (NAACP) mena un combat, parallèle au Mouvement des droits civiques, contre la ségrégation dans les écoles qui jusqu'alors était légale en fonction du jugement de la Cour suprême dans l'affaire *Plessy v. Ferguson*²³ de 1896. Dans ce jugement, la cour avança la doctrine de « *separate but equal* », qui aura été à la base des *Jim Crow laws* pour les 60 années subséquentes. L'affaire *Brown v. Board of Education of Topeka* fut choisie par le NAACP comme un moyen qui permettrait de renverser cette doctrine. Les avocats de l'organisation utilisèrent le 14^e amendement de la Constitution afin de

²² Le Mouvement des droits civiques ne parlait pas d'une seule voix. Diverses organisations et leaders se sont succédé, entraînées et opposées, chacun avec des approches et revendications distinctives. Un des personnages les plus marquants à ce titre fut sans aucun doute Martin Luther King Jr., fondateur et leader du *Southern Christian Leadership Conference* (SNLC), créé en 1957. Dans la mémoire collective étatsunienne, King et son approche de résistance non-violente fut déterminant dans l'orientation de plusieurs accomplissements législatifs des 88^e (1963-1965) et 89^e Congrès (1965-1967)

²³ *Plessy v. Ferguson*, 163 U.S. 537 (1896)

plaider l'anticonstitutionnalité de la ségrégation dans les écoles publiques qui était contraire à la protection égale de tous devant la loi.²⁴

La victoire juridique du NAACP n'aura pas produit de changement immédiat. Le régime de ségrégation des écoles étant profondément ancré et lié aux mœurs de la société étatsunienne depuis l'ère coloniale, l'application du jugement fut confrontée à une résistance substantielle et soutenue. Certaines écoles ont préféré fermer leurs portes plutôt que d'obéir à la cour alors que d'autres ont simplement refusé de s'y plier. Bien entendu, l'opposition à cette intégration était le reflet d'une opposition plus générale à la déségrégation. Certes, les porte étendards de cette opposition était les États du Sud représentés par des gouverneurs ouvertement ségrégationnistes.²⁵ Il serait toutefois réducteur de penser que ce sentiment en faveur de la préservation du ségrégationnisme était unique à *Dixie*²⁶. Dans plusieurs grandes villes du nord, une opposition farouche à la déségrégation devint apparente dès les premières applications du jugement *Brown v. Board of Education of Topeka*.²⁷

Malgré ces levées de boucliers, le *momentum* social, culturel et politique qui fut généré par le Mouvement des droits civiques eut des échos législatifs importants. Un des plus marquants à cet égard date de 1964, alors que Lyndon B. Johnson, qui succéda au défunt John F. Kennedy en 1963, signa le *Civil Rights Act* adopté par le 88^e Congrès²⁸. Cette loi phare vint interdire de multiples formes

²⁴ « All persons born or naturalized in the United States and subject to the jurisdiction thereof, are citizens of the United States and of the State wherein they reside. No State shall make or enforce any law which shall abridge the privileges or immunities of citizens of the United States; nor shall any State deprive any person of life, liberty, or property, without due process of law; nor deny to any person within its jurisdiction the equal protection of the laws. », 14th amendement Section 1.

²⁵ À titre d'exemple, le slogan du parti Démocrate de l'Alabama jusqu'en 1966 était une reconnaissance explicite de la suprématie de la race blanche : « *White supremacy for the right* »

²⁶ Nom populaire désignant les États du sud.

²⁷ « Eyes on the Prize | American Experience | PBS ». Consulté le 18 janvier 2018. pbs.org.

²⁸ Il est à noter que cette loi fut signée par le Président Johnson en juillet 1964, mais fut instiguée par l'administration Kennedy en juin 1963, Judy L. Hasday, *The Civil Rights Act of 1964: an end to racial segregation*, Milestones in American History (New York: Chelsea House, 2007), p.110.

de discriminations fondées sur la race, la couleur, la religion, le sexe et l'origine, qui découlaient entre autres de mesures ségrégationnistes.²⁹ Son passage ne procéda toutefois pas sans ses critiques ni dans la société plus généralement ni à Washington. Au congrès, l'opposition à cette loi fut forte et soutenue. Près de 30% des élus de la chambre et du Sénat ont voté contre l'adoption du *Civil Rights Act*.³⁰ Un de ceux-ci fut le Sénateur Barry Goldwater.

4.1.3 Fusionnisme populaire du conservatisme et lutte politique

Moment charnière du conservatisme étatsunien moderne

C'est ainsi dans le contexte de ces tensions culturelles et politiques, autant par rapport à la montée progressive de tendances législatives libérales, qu'à la question de la déségrégation que celle de l'anticommunisme³¹, que pris forme un des moments les plus importants pour le conservatisme étatsunien et la future coalition de la Nouvelle Droite: la campagne de Barry Goldwater à la présidentielle de 1964. L'historien Rick Perlstein en présente sa signification de la manière suivante :

Scratch a conservative today- a think-tank bookworm at Washington's Heritage Foundation or Milwaukee's Bradley Foundation (the people whose studies and position papers blazed the trails for ending welfare as we know it, for the school voucher movement, for the discussion over privatizing Social Security) ; a door-knocking church lady pressing pamphlets into her neighbors' palms about partial-

²⁹ Titre long de Public Law 88-352: « AN ACT To enforce the constitutional right to vote, to confer jurisdiction upon the district courts of the United States to provide injunctive relief against discrimination in public accommodations, to authorize the Attorney General to institute suits to protect constitutional rights in public facilities and public education, to extend the Commission on Civil Rights, to prevent discrimination in federally assisted programs, to establish a Commission on Equal Employment Opportunity, and for other purposes ».

³⁰ À la Chambre, 126 des 431 représentants ont voté contre alors que 27 des 100 sénateurs ont fait de même. Consulté le 3 février 2018. govtrack.us/congress/votes/88-1964.

³¹ Ce sont les élus à tendances conservatrices (des partis démocrates et républicains) qui ont le plus fané les flammes de la crainte de l'intrusion d'éléments communistes subversifs russes à l'intérieur du pays, connu sous le nom du *Red scare*.

birth abortion; the owner of a small or large business sitting across the table from a lobbyist plotting strategy on how to decimate corporate tax rates; an organizer of a training center for aspiring conservative activists or journalists; Republican precinct workers, fundraisers, county chairs, state chairs, presidential candidates, congressmen, senators, even a Supreme Court justice—and the story comes out. How it all began for them: in the Goldwater campaign.³²

Barry Goldwater aura occupé les fonctions de Sénateur de l'État de l'Arizona de 1953 à 1987. Sept ans après son arrivée au Congrès, il publia l'ouvrage *The conscience of a conservative*, qui le propulsa sur la scène nationale. Écrit en son nom par Brent Bozell, auteur pour le magazine *National Review* et beau-frère de William F. Buckley, le livre s'est vendu à plus de 3.5 millions de copies en trois ans.³³ Collègue et ami du Sénateur Joseph McCarthy, Goldwater était par-dessus tout reconnu pour sa ferveur anticomuniste.³⁴

Il s'agit d'un récit commun pour les historiens politiques s'intéressant au conservatisme; il y a eu le conservatisme avant et celui après la campagne présidentielle de Barry Goldwater. Cette position est également partagée par des individus ayant vécu cette période de près. C'est le cas de William Rusher, un des incitateurs de la campagne *Draft Goldwater*³⁵ et éditeur sénior au *National Review*. Il expliqua ainsi les vagues qui furent propagées par cette campagne :

On any serious accounting, 1964 was the most important and truly seminal year for American conservatism since the founding of *National Review* in 1955. It laid the foundations for everything that followed. Before 1964, conservatism was at best a political theory in the process of becoming a political movement; after 1964, and directly as a result of it, conservatism increasingly became the acknowledge political

³² Rick Perlstein, *Before the Storm: Barry Goldwater and the Unmaking of the American Consensus* (Nation Books, 2009), p.22.

³³ George H. Nash, *The conservative intellectual movement in America since 1945*, p.458.

³⁴ Godfrey Hodgson, *The World Turned Rightside Up*, p.96.

³⁵ La campagne d'un petit groupe de conservateurs visant à convaincre le parti Républicain et Goldwater lui-même qu'il devrait se présenter comme candidat aux primaires Républicaines de 1964.

alternative to the regnant liberalism- almost fated, in fact, to replace it sooner or later.³⁶

La campagne présidentielle de Barry Goldwater de 1964 est considérée comme un des moments les plus marquants pour le conservatisme moderne et la future coalition de la Nouvelle Droite. Une analyse de cette campagne illustre d'ailleurs les liens directs et indirects qu'elle entretenu avec des factions de la droite extrême et radicale, cette quatrième branche du conservatisme étatsunien³⁷, exemplifié par des organisations comme le *White Citizens' Council* et le *John Birch Society*. La consolidation de la Nouvelle Droite en tant que coalition est indissociable de l'osmose idéationnelle entre l'ensemble de ces éléments conservateurs qui fermentaient de manière disparate depuis plusieurs années. Il paraît toutefois nécessaire de rappeler que dans le contexte d'un anticommunisme de plus en plus fervent, les avancées du Mouvement des *droits civiques* auront indubitablement contribué à solidifier la droite étatsunienne. La forte réaction de cette droite aux avancées de ce mouvement est inextricable de la campagne électorale de Barry Goldwater et des retombés bénéfiques de celle-ci pour le conservatisme des décennies suivantes. Autrement dit, l'émergence de la Nouvelle Droite est ancrée dans la réactivité aux avancées du Mouvement des droits civiques, dynamique qui est au cœur de la lutte politique pour les leviers de pouvoir de l'État.

Campagne présidentielle de Barry Goldwater, 1964.

Les primaires républicaines prirent fin lors de la convention nationale de juillet 1964 opposant le modéré Nelson Rockefeller au conservateur Barry Goldwater. Ce dernier gagna aisément la nomination de son parti et prononça quelques paroles qui sont demeurées célèbres : « I

³⁶ William Rusher cité dans Hart, Jeffrey. *The Making of the American Conservative Mind: National Review and Its Times*. Intercollegiate Studies Institute, 2005, p.141.

³⁷ Brian Farmer, *American Conservatism: History, Theory and Practice* (Cambridge Scholars Publishing, 2005), chapitre 6.

would remind you that extremism in the defense of liberty is no vice ». Ces mots ont été suivis d'une ovation de plus de 30 secondes³⁸ avant qu'il poursuive : « And let me remind you also that moderation in the pursuit of justice is no virtue ». ³⁹

Cet évènement exemplifie le ton de la campagne de Goldwater. Depuis son lancement, plusieurs organisations conservatrices radicales et extrémistes fermement opposées au communisme et au libéralisme étaient ralliées derrière lui afin de supporter sa candidature aux présidentielles de 1964. Ce fut le cas du *John Birch Society*, du *Christian Anti-Communist Crusade*, du *Christian Crusade* et du *Conservative Society of America*⁴⁰, du *Ku Klux Klan* et du *White Citizens' Council*, pour ne nommer que ceux-ci :

These were only the apex of a whole structure of crusades, campaigns, radio stations, newsletters, magazines, storefronts, action groups, committees, lecture bureaus, lobbies and assorted voluntary organizations of every kind devoted to warning the citizens, in a tone of voice that rarely fell below the decibel level of primal scream about the dangers of communism, foreign and domestic.⁴¹

Depuis *Brown v. Board of Education of Topeka*, les avancées graduelles du Mouvement des droits civiques ont progressivement engendré et exacerbé une réaction opposée fervente. Par exemple, le *Ku Klux Klan* aura ouvertement supporté la candidature de Goldwater principalement en raison de son opposition à la déségrégation forcée,⁴² et ce même après que le candidat en ait refusé leur

³⁸ La vidéo de ce moment est aisément accessible en ligne.

³⁹ « CONVENTION ENDS; Extremism in Defense of Liberty 'No Vice,' Arizonan Asserts », *The New York Times*, 17 juillet 1964, section Archives, nytimes.com.

⁴⁰ Godfrey Hodgson, *The World Turned Rightside Up*, p.62.

⁴¹ *Idem*.

⁴² Déségrégation des États imposée par le gouvernement fédéral.

support.⁴³ Cette organisation utilisait l'intimidation et la violence comme principales formes d'actions, alors que d'autres supporters de Goldwater, comme le *Citizens Council*⁴⁴ et le *John Birch Society*,⁴⁵ opéraient conformément aux lois en vigueur afin de porter un message similaire : « Other than their tactics, though, Birchists, Councilors and Klansmen did share a conspiricist world view, which attributed complex social ills to a small, secretative and powerful clique ».⁴⁶ Le *Citizens council* était une organisation suprémaciste-blanc (*white supremacist*) des États sudistes mise en place des suites de la décision *Brown v. Board of Education of Topeka*. Plusieurs membres de cette organisation faisaient partie de l'élite politique et économique des États du sud. En plus d'avoir une importante influence sur la politique publique de ces États, l'appui du *Citizens Council* représentait un atout substantiel pour la candidature de Goldwater qui désirait ravir le support des électeurs du sud.

L'élection présidentielle de 1964 opposait le Démocrate Lyndon Johnson⁴⁷ au Républicain Barry Goldwater. Considérant que Johnson était le président sortant, successeur du populaire feu

⁴³ « Klan to Back Goldwater Despite His Repudiation ». *The New York Times*, 14 août 1964, section Archives, nytimes.com.

⁴⁴ Un des leaders de cette organisation ne fut nulle autre que le président du *American Bar Association* de 1961 à 1962, John Satterfield Jr., Godfrey Hodgson, *The World Turned Rightside Up*, p.65.

⁴⁵ Le *John Birch Society* fait partie des organisations de droite radicale étatsunienne.⁴⁵ L'historien George Nash la qualifie du « *prime symbol of right-wing extremism* ». Elle fut fondée en 1958 par Robert Welsh et dès ses origines, l'organisation défendait une vision du monde où une élite puissante tirait les ficelles de la politique mondiale au détriment des individus ordinaires, l'élite du capitalisme mondial. Mais surtout et plus urgemment dans le contexte de l'époque, le communisme mondial qui, proposait le *John Birch Society*, s'était déjà infiltré dans de nombreuses sphères politiques aux États-Unis - dans les gouvernements locaux, étatiques et fédéral, dans les écoles, dans les églises, les unions de travailleurs, etc.... Pour les « Birchers » de l'époque, les accusations avancées par le Sénateur McCarthy, l'ami proche de Barry Goldwater, n'étaient aucunement perçues comme excessives ou extrêmes, au contraire. Le *John Birch Society* est encore actif aujourd'hui et s'inscrit dans le *alt-right* étatsunien. Sa chaîne sur YouTube propose de nombreux vidéos permettant d'apprécier les positions contemporaines de l'organisation qui sont très semblables à celles de ses origines- le contrôle de la politique mondiale par une élite puissant, ce que le *alt-right* d'aujourd'hui nomme *globalism*.

⁴⁶ Sara Diamond, *Roads to Dominion*, p.80

⁴⁷ La course aux primaires du parti démocrate de 1964 s'est soldée par une victoire du président sortant Lyndon B. Johnson. Son plus proche rival était le gouverneur de l'Alabama George Wallace. Wallace fut un des plus farouches opposants à la mise en œuvre de *Brown v. Board of Education of Topeka* et de toute altération au régime de ségrégation. Le gouverneur a subi une défaite importante aux mains de Johnson, mais a toutefois surpris plusieurs observateurs par le support populaire que sa candidature obtenue. Une part importante de sa popularité fut certainement le produit de cette opposition à la déségrégation. Deux de ses actions ont résonné à l'échelle nationale – soit le discours inaugural de son

John F. Kennedy, une victoire de Goldwater était improbable. Les résultats de l'élection ont ainsi été sans surprise, plus de 61% du vote populaire pencha en faveur de Johnson, soit 486 des 538 collègues électoraux. Le résultat importera peu pour le futur du conservatisme. L'important aura été la consolidation des factions conservatrices, soit un fusionnisme populaire, afin de faire front commun contre l'ennemi communiste et par incidence, le libéralisme de type *The Great Society* qui exemplifie l'articulation du gouvernement activiste.

Un peu moins d'un an plus tard, la pierre angulaire de l'architecture de l'aide financière aux études, le *Higher Education Act* fut adopté par le Congrès des États-Unis.

élection en tant que gouverneur en 1963, lorsqu'il prononça ce qui devint un cri de ralliement pour les ségrégationnistes : « *Segregation today. Segregation tomorrow. Segregation forever.* » et sa proactivité au maintien de la ségrégation de l'université de l'Alabama la même année, soit le fameux *Stand in the schoolhouse door*, lorsqu'il empêcha l'inscription de deux Afro-Américains auprès de l'université en s'immobilisant devant la porte menant au registraire.

La page suivante contient des images d'archives racistes incitant la violence.



Photo: Granger/REX/Shutterstock⁴⁸

Le métissage idéologique de l'anticommunisme radical, de la droite religieuse radicale et de factions racistes était déjà en marche dans les États du sud avant la campagne de Goldwater de 1964. On voit ci-haut une photographie d'une manifestation de 1959 à Little Rock en Arkansas en opposition à l'intégration d'étudiants afro-américains des écoles de l'État. À ce moment, le gouverneur Orval Faubus avait fermé toutes les écoles publiques afin de ne pas avoir à obéir à la décision *Brown v. Board of Education of Topeka*, soit deux ans après la première tentative d'intégration de neuf étudiants au

⁴⁸ David Smith. « Little Rock Nine: the day young students shattered racial segregation », *The Guardian*, 24 septembre 2017, sect. World news. <https://www.theguardian.com/world/2017/sep/24/little-rock-arkansas-school-segregation-racism>.

niveau secondaire, connu sous le nom du *Little Rock Nine*. Comme le démontre le document ici-bas, la manifestation de Little Rock fut un écho d'idéologies déjà bien implantées en 1933.



4.2 Oppositions du Congrès à l'architecture de l'aide financière aux études de 1945 à 1965

4.2.1 Oppositions à l'architecture émergente de l'aide financière aux études, 1945-1964

Dans les sphères du pouvoir législatif de l'après-guerre, le fusionnisme précédemment discuté n'avait pas encore rejoint les comités responsables des questions d'éducation et ses projets de loi afférents. Les oppositions au passage du NDEA comme celles du G.I. bill reposaient sur des éléments disparates qui reflétaient le clivage entre les factions conservatrices. Une analyse du projet de loi S.4237⁴⁹ ayant mené au NDEA exemplifie cette affirmation. Ce projet fut soumis à deux

⁴⁹ « Guy Benton Johnson papers, 1830-1987. – African American Documentary Resources » Consulté le 20 juin 2018. <https://web.lib.unc.edu/afam/index.php/guy-benton-johnson-papers-1830-1987/index.html>.

⁵⁰ Le préfixe « S » signifie qu'il s'agit d'un projet de loi qui fut soumis au Sénat.

Comités, le *Committee on education and labor* de la Chambre et le *Committee on labor and public welfare* du Sénat. Tel qu'il fut précédemment mentionné, le NDEA fut adopté rapidement et a joui d'un fort support bipartisan. Malgré ceci, plusieurs oppositions au passage de S.4237 ont été formulées et incluses dans ces rapports.⁵¹

La première intervention du Comité de la chambre ne fut signée que par trois de ses membres. Sur des bases idéationnelles davantage libertariennes, on s'oppose principalement à deux éléments contenus dans le rapport de la majorité. Le premier concerne l'aide financière en matière d'éducation tertiaire, en ce que l'aide financière n'est pas une nécessité pour remédier aux lacunes éducationnelles dans les disciplines scientifiques concernées : « Many studies have indicated that it is a lack of motivation and not financial inability that causes most of the discontinuance of education by high-ability youth. »⁵² Le deuxième élément qui est opposé rappelle les critiques des dirigeants d'institutions d'enseignement aux recommandations du rapport de la Commission présidentielle de Truman, *Higher Education for American Democracy* de 1947. Les cosignataires affirment que le programme d'aide financière du NDEA constitue une intrusion fédérale en matière d'éducation, domaine de compétence appartenant aux États. Cet argumentaire fait aussi écho dans le rapport sénatorial qui formule un argumentaire légal s'appuyant sur la constitution du pays⁵³.

Campé du côté des idées conservatrices traditionnelles, le Sénateur Strom Thurman est intervenu en son propre nom dans le rapport du Sénat. Il stipula que la cible des remèdes proposés par le Comité ne permettrait pas de régler le problème de fond, ce qu'il identifie comme étant

⁵¹ H.Rpt 85-2157 (Chambre) et S.Rpt. 85-2242 (Sénat). Les rapports de comités codés ainsi : H(House) ou S(Senate) Rpt.(Report)— par le Congrès de cette période – le 85^e Congrès dans ce cas-ci. Aux États-Unis, chaque congrès siège pendant une période de deux ans.

⁵² H.Rpt 85-2157 , p.45.

⁵³ S.Rpt. 85-2242, p.52.

« l'éducation progressive » : « Progressive education ignores the fact that it is primarily the obligation of the family, the church and the community to teach ». ⁵⁴

La dernière opposition notable ⁵⁵ en est une de Barry Goldwater, le sénateur et futur candidat à la présidence. Sa courte intervention synthétise l'argumentaire de l'intrusion fédérale en matière d'éducation, mais avec des effleures qui rappellent la crainte du glissement vers le totalitarisme, telles que formulées dans le cadre du rapport *Higher Education for American Democracy* --- similairement à ce qu'on pouvait retrouver dans l'ouvrage *The Road to Serfdom* ou dans les pages du *National Review* :

This bill and the foregoing remarks of the majority remind me of an old Arabian proverb: if the camel once gets his nose in the tent, his body will soon follow.

If adopted, the legislation will mark the inception of aid, supervision, and ultimately control of education in this country by Federal authorities. ⁵⁶

Ainsi, ces oppositions, certes limitées et disparates, ont trait à une des facettes inachevées de l'architecture de l'aide financière aux études expliquée dans le chapitre précédent, soit le déploiement de programmes d'aide financière aux études provenant du fédéral. Considérant que cette architecture était encore en formation, une analyse plus approfondie des oppositions dans le cadre du passage du HEA de 1965 et de la massification de ces programmes sera analysée ici-bas.

⁵⁴ *Ibid.*, p.53.

⁵⁵ Il est intéressant de noter que le rapport sénatorial contient aussi des « *individual views* », soit des ajouts signés par un ou plusieurs membres du Comité. Un groupe de cinq sénateurs, incluant le prochain président John F. Kennedy, ont signé un court message appuyant la nécessité d'un programme d'aide financière fédéral substantiel auprès des États afin de supporter l'éducation primaire et secondaire, S.Rpt. 85-2242, p.48.

⁵⁶ *Ibid.*, p.55.

4.2.2 Oppositions à l'architecture de l'aide financière aux études du *Higher Education*

Act de 1965

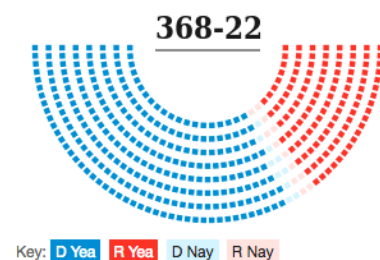
Le *Higher Education Act* de 1965 fut adopté par le 89^e Congrès qui était composé de majorités Démocrates au Sénat et en Chambre. Son adoption aura joui d'un fort support bipartisan, tel que le démontrent les votes en la matière; 113 des 139 Républicains en Chambre (81%) et 25 des 33 du Sénat (78%) auront voté pour le passage de cette loi.

Schéma 4.1: Votes portant sur le passage de H.R. 9567⁵⁷

Vote de la chambre (#126)

Totals				
	All Votes	Democrats	Republicans	
Yea	85 %  368	255	113	
Nay	5 %  22	10	12	
Not Voting	10 %  42	28	14	

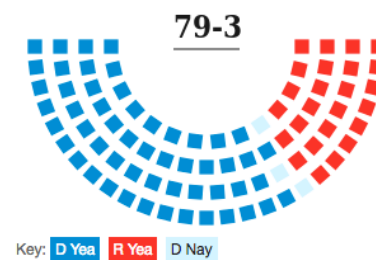
Ideology Vote Chart



Vote du Sénat (#215)

Totals				
	All Votes	Democrats	Republicans	
Yea	80 %  79	54	25	
Nay	3 %  3	3	0	
Not Voting	17 %  17	10	7	

Ideology Vote Chart



Source : www.govtrack.us/congress/votes/89-1965, Consulté le 20 juin 2018.

⁵⁷ Consulté le 20 juin 2018. www.govtrack.us/congress/votes/89-1965

Cet entrain bipartisan fut souligné par la minorité Républicaine dans le rapport provenant du comité sénatorial, *Committee on Labor and Public Welfare* :

[...] Republicans in the Congress, during Democratic administrations, have initiated proposals for higher education and have worked with members of the majority to bring into law constructive proposals, which they have advanced. This bill is a prime example of such bipartisan support.⁵⁸

Il y a toutefois un écart marqué entre le caractère bipartisan des votes portant sur H.R. 9567 et cette note des sénateurs Républicain d'un côté et les oppositions proférées par une partie de la minorité républicaine du comité de la Chambre. Six des dix membres Républicains⁵⁹ du *Committee on Labor and Education* de la Chambre ont co-signé une note de dissidence qui s'oppose à la recommandation du passage du projet de loi.

Nature des oppositions

À la lecture de cette note de dissidence incluse dans le rapport de la Chambre, l'élément le plus marquant est cet écart important entre le contenu et le ton du texte et le bipartisme évoqué ci-haut. La virulence avec laquelle les membres du comité dénoncent le processus législatif ayant mené à la recommandation de H.R. 9567 est impressionnante. Plus précisément, les cosignataires dénoncent le volte-face de la majorité Démocrate qui aurait prétendument renversé de manière unilatérale certaines des décisions prises par l'ensemble du comité concernant le prêt garanti et le programme de bourse. Ceux-ci s'étaient opposés à ces deux programmes et ont attribué la décision

⁵⁸ « *Supplemental views* » co-signé par 5 membres Républicain du comité sénatorial, S.Rpt 89-673 p.115 et 117 ; Ce rapport contient également une note individuelle du Sénateur Peter H. Dominick appuyant un programme centré sur des crédits d'impôt plutôt que les programmes d'assistance proposés.

⁵⁹ Ce comité était composé de 31 membres.

de les réintroduire à la volonté de cette majorité Démocrate de se plier aux demandes de l'administration Johnson, qualifiant ce processus de « *rubber-stamping* ». ⁶⁰

This Congress- by yielding to unreasonable demands- is endangering the separation of power which is fundamental to our structure of government. We submit that the demand to act precipitously on H.R. 9567 was unreasonable and represents a profound contempt for education itself. Certainly the handling of this bill provides a vivid example of how power is misused when it becomes too concentrated. ⁶¹

Outre ces questions procédurales, l'essence des oppositions des cosignataires concerne les deux principaux éléments du Titre IV, le programme de bourses et celui de prêts garantis. Pour ceux-ci, le programme de bourse, ainsi que les dispositions portant sur la remise de prêt ⁶², constitue des cadeaux injustifiés ⁶³ qui ne permettraient pas aux étudiants de « s'aider eux-mêmes ». Aucune distinction n'est faite entre les catégories d'individus qui auraient recours à ces formes d'aide. La deuxième principale opposition concerne le programme de prêt garanti. Les cosignataires qualifient ce programme d'intrusion non nécessaire du gouvernement fédéral qui empièterait sur les États et le secteur privé.

The provisions for a Federal student loan insurance (or guarantee) program and completely unnecessary, and may very well do irreparable damage to private and state programs which have experienced enormous growth in the past few years. ⁶⁴

Ce qui est proposé par ces opposants est la substitution de ces mesures par un programme de crédits d'impôt, spécifiant : « There is no secret about the fact that the administration is insisting

⁶⁰ H.Rpt. 89-621, p.70.

⁶¹ *Ibid*, p.71.

⁶² La remise de prêt (*loan forgiveness*) est une disposition permettant aux emprunteurs de faire annuler le remboursement de la moitié de leur dette si ceux-ci s'engagent dans certaines professions en enseignement. L'objet de cette disposition était d'inciter le renforcement des institutions d'éducation communautaire.

⁶³ *Ibid*, p.71-73

⁶⁴ *Ibid*, p.73

upon a pointless Federal loan insurance program in order to argue against proposals for tax credits to offset the expenses of higher education ».⁶⁵

Ainsi, ces oppositions portent sur les deux principaux éléments de l'architecture du prêt étudiant identifiés dans le chapitre précédent, soit le déploiement d'un programme d'aide financière aux études de masse; instrumentalisant le crédit comme moyen de prédilection.

Bien que ces oppositions se réfèrent à des éléments spécifiques du projet de loi, elles sont assimilables à un débat et à une lutte politique qui dépasse le cadre du *Higher Education Act*, celui entre conservatisme et libéralisme. Plus précisément, elles exemplifient la contestation conservatrice du gouvernement activiste. Elles exemplifient également l'impuissance des Républicains qui ne disposent pas du contrôle des leviers de pouvoir de l'État à ce moment précis.

Il est possible d'avancer l'argumentaire voulant que ces oppositions reposent sur un delta d'idéaux conservateurs libertariens, libéraux et traditionnels, en ce qu'ils font valoir la primauté de la liberté ; la liberté par rapport aux échanges économiques des agents privés et de la liberté par rapport à un pouvoir politique fédéral qui outrepassse les gouvernements étatiques ou régionaux. Pour les libertariens, cette liberté en est une qui est individuelle et assure le choix individualiste. Alors que pour les conservateurs traditionalistes, cette liberté est celle qui permet d'assurer le maintien de l'ordre social établi. Il est toutefois ardu et même peu judicieux de compartimenter ainsi ces idéaux considérant l'extrapolation analytique qui est nécessaire. Toutefois, il est inévitable de constater qu'au *minimum*, cette note de dissidence constitue une opposition unifiée qui est de nature conservatrice.⁶⁶ Tous ces membres ont fait front commun afin de manifester leur insatisfaction par

⁶⁵ *Ibid.*, p.74.

⁶⁶ La seule note de dissidence du Comité du Sénat est à titre individuel et propose que l'utilisation de crédit d'impôt soit plus souhaitable.

rapport aux recommandations de la majorité du Comité. Comparativement à la période discutée dans la section précédente, l'opposition du Congrès est certainement plus unifiée.

Cohérence de l'opposition du Congrès et les leviers de pouvoir de l'État

Ensemble, l'étude des idées ayant orienté la note de dissidence de la Chambre ainsi que le fait qu'il s'agit d'une seule note commune appuie la thèse de l'unification des factions conservatrices, sinon accomplies, au moins en voie de formation, au sein du Comité en question. Cette thèse se voit d'autant plus renforcée au regard de l'historique politique de ses membres, particulièrement en ce qui concerne le représentant John Ashbrook. Il appert ainsi que le fusionnisme de la Nouvelle Droite frappait aux portes du Congrès.

Tel qu'il fut expliqué précédemment, une part des origines du fusionnisme intellectuel des factions conservatrices est attribuable aux écrits de Frank Meyer dans les années 1950. Éditeur à la revue *National Review*, les écrits de Meyer synthétisèrent les intérêts des diverses factions traditionnelles, libérales et libertariennes, les incitant à faire front commun contre les tendances libérales des sphères du pouvoir fédéral.⁶⁷ Ces écrits de Meyer auront constitué les bases de la charte de principes de l'organisation *Young Americans for Freedom (YAF)*.

Le fondateur du *National Review*, William F. Buckley, prêta sa maison située à Sharon au Connecticut comme lieu de rencontre de 90 jeunes conservateurs en septembre 1960.⁶⁸ Cette rencontre avait pour objectif de mettre sur pied une nouvelle organisation de jeunes conservateurs.

⁶⁷ Pour une discussion approfondie du débat intellectuel entourant cette thèse « fusionniste » qui perdura pendant les années 1960, particulièrement celui entre Frank Meyer et Russel Kirk, voir le chapitre 6 de George H. Nash, *The conservative intellectual movement in America since 1945*.

⁶⁸ Heritage Foundation, Consulté le 20 novembre 2018. heritage.org

Elle aboutit par l'adoption du « *Sharon statement* », ⁶⁹ la charte de principe des *Young Americans for Freedom*. ⁷⁰ Cette organisation aura une influence marquante sur l'évolution du conservatisme et la montée de la Nouvelle Droite pour les vingt prochaines années. ⁷¹ À l'époque, ses membres furent d'un grand support à la campagne présidentielle de Barry Goldwater, qui représentait leur vision d'un conservatisme unifié. ⁷²

Le représentant John Ashbrook, cosignataire de la note de dissidence ci-haut étudié, qui avait jadis publiquement affiché son support pour l'organisation YAF ⁷³, fut central à la mise en place de la campagne *Draft Goldwater*. Cette campagne avait pour but de convaincre le parti Républicain – et Barry Goldwater lui-même – que Barry Goldwater représentait la meilleure chance de remporter la présidentielle de 1964. Créé en 1961 par le représentant Ashbrook, William Rusher du *National Review* et Clifton White du mouvement des *Young Republicans* ⁷⁴, cette campagne aura été d'un appui important dans la victoire de Goldwater aux primaires Républicaines et à sa course aux présidentielles de 1964. L'organisation des *Young Americans for Freedom* aura activement supporté cette campagne et joua un rôle important dans la popularisation de la candidature de Goldwater, particulièrement dans les cercles universitaires.

⁶⁹ Le Sharon statement fut rédigé par Stanton Evans.

⁷⁰ Pour en connaître davantage sur les particularités de cette rencontre, voir le texte de William Buckley publié dans le *National Review* en septembre 1960, 'Young American for Freedom' disponible sur le site du National review. Nationalreview.com

⁷¹ Les idées centrales de la note de dissidence de la chambre sont cohérentes avec les prescriptions du *Sharon Statement*, document que le *New York Times* a qualifié de « *Seminal document of conservatism* » en 2015. Adam Clymer. « M. Stanton Evans, Who Helped Shape Conservative Movement, Is Dead at 80 », *The New York Times*, 3 mars 2015, sect. U.S. <https://www.nytimes.com/2015/03/04/us/m-stanton-evans-pioneer-of-conservative-movement-dies-at-80.html>.

⁷² Il serait intéressant de faire une analyse comparative du *Sharon statement* et des principes directeurs de la candidature de Barry Goldwater.

⁷³ John A. Andrew, *The Other Side of the Sixties: Young Americans for Freedom and the Rise of Conservative Politics* (Rutgers University Press, 1997), p.133.

⁷⁴ Godfrey Hodgson, *The World Turned Rightside Up*, p.99.

Le mois suivant la défaite de Barry Goldwater à la présidentielle de 1964, une nouvelle organisation fut créée afin de bénéficier du *momentum* et de l'engouement qui fut généré par sa campagne. Le *American Conservative Union*⁷⁵ fut mis sur pied par John Ashbrook (qui occupa le poste de président de l'organisation de 1966 à 1971) et quelques autres individus influents des cercles conservateurs, dont William F. Buckley et Frank Meyer.

Leadership of both ACU and YAF overlapped with the list of editors and contributors to the weekly *Human Events* and *National Review* publications.⁷⁶

Comme pour le *Young Americans for Freedom* et la campagne de Barry Goldwater, le fusionnisme intellectuel et populaire était un élément clef de cette nouvelle formation.

The emergence of the New Right was a logical consequence of the activism that grew from the 1950s fusionist coalition. New Right leaders were veterans of the of the Young Americans for Freedom, the 1964 Goldwater campaign, and in a few cases, the John Birch Society.⁷⁷

Bien que John Ashbrook est l'individu le plus notable de cette articulation entre le fusionnisme de la naissante Nouvelle Droite et le pouvoir législatif, il n'était pas le seul cosignataire de la note de dissidence du rapport de la Chambre ayant des liens avec cette coalition. Une analyse de réseau approfondie serait nécessaire afin d'établir ceux-ci, ce qui dépasse le cadre de ce travail. Il demeure intéressant de noter que plusieurs des cosignataires faisaient partie d'un groupe informel de membres du Congrès insatisfait de la direction générale du parti Républicain. À l'initiative de Charles Goodell et Robert Griffin en 1963⁷⁸, ces « *young turks* », comme ils furent appelés, était un groupe de

⁷⁵ Il est intéressant de noter que le *American Conservative Union* est encore très actif aujourd'hui. Ses deux principales activités est l'organisation de la conférence annuelle *Conservative Political Action Conference* (CPAC) ainsi qu'un système de notation des politiciens par rapport à leur niveau de conservatisme (*ACU rating*).

⁷⁶ Sara Diamond, *Roads to Dominion*, p.111.

⁷⁷ *Ibid.*, p.110.

⁷⁸ Richard Reeves, *Why American politicians are so bad, the case history of Gerald Ford*, LLC, New York Media. *New York Magazine*. New York Media, LLC, 1975.

jeunes élus républicains⁷⁹ qui incluait aussi le cosignataire Albert Quie.⁸⁰ Tous supporteurs de la candidature de Barry Goldwater⁸¹ et insatisfait de l'orientation du parti Républicain ayant mené à la défaite de celui-ci en 1964, ces individus devinrent des alliés de la Nouvelle Droite en formation.

*

Ce qui devrait être retenu de ces dernières explications n'est pas l'établissement d'une relation de cause à effet entre les membres du *Committee on Education and Labor* qui se sont opposés à l'architecture de l'aide financière aux études créée par le HEA et la montée de la Nouvelle Droite. Plutôt, il devrait être clair que les idées et principes centraux de la Nouvelle Droite étaient déjà présents dans l'enceinte législative de l'État en 1965. Le fait que la Nouvelle Droite n'ait pas émergé plus tôt que 1980 comme vecteurs idéationnels en matière de politique publique n'est pas dû à l'absence de ces idées au sein des institutions législatives, mais plutôt que ces idées étaient partagées et défendues par une minorité d'individus en marge du centre du pouvoir législatif, ne contrôlant pas les leviers de pouvoir de l'État, donc ne contrôlant par les idées directrices des programmes et politiques afférentes. Ceci force aussi à constater que la lutte politique entre la droite et la gauche était déjà bien en branle dans l'enceinte législative. Tel qu'il deviendra apparent à la lecture des chapitres suivants, les conséquences de cette lutte politique aura un effet marqué sur l'effritement du gouvernement activiste et la prise du pouvoir des forces conservatrices en 1980, ce qui constituera la deuxième partie de l'explication permettant de comprendre l'essor de l'entonnoir vers le prêt étudiant à partir de 1980 et la forme de la problématique contemporaine de l'endettement étudiant.

⁷⁹ Burton Ira Kaufman, *The Carter Years* (Infobase Publishing, 2009), p.196

⁸⁰ Richard Reeves, *Why American politicians are so bad, the case history of Gerald Ford*, dans New York Media LLC, *New York Magazine* (New York Media, LLC, 1975). Consulté le 13 novembre 2018)

⁸¹ « Transcript of Goldwater Address at Rally Here ». *The New York Times*, 13 mai 1964, section Archives. <https://www.nytimes.com/1964/05/13/archives/transcript-of-goldwater-address-at-rally-here.html>.; Matthew N. Green et Douglas B. Harris, *Choosing the Leader: Leadership Elections in the U.S. House of Representatives* (Yale University Press, 2019)

4.3 Contestation du gouvernement activiste, 1970-1980

On the surface, the tide still seemed to be flowing strongly in the liberal direction in the Kennedy and Johnson years. In reality, the currents were eddying and swirling as they do when the ebb is about to begin. The very years that the culmination of the liberal consensus, working itself out in its most characteristic actions—legislative monuments like the Civil Rights and Voting Right Acts, the introduction of Medicare and Medicaid, and the participatory political action of the Great Society social programs- also saw the beginnings of the reaction. To a remarkable extent, the historical processes that created a new conservative consensus, or at least made it possible, were *reactive*⁸². (Emphase dans le texte original)

La victoire électorale de Ronald Reagan à la présidentielle des États-Unis de 1980 est directement attribuable au support de sa candidature par la coalition de la Nouvelle Droite et les électeurs qui la composaient tout au long des années 1970. La période suivant la campagne présidentielle de Barry Goldwater en 1964 fut celle de la consolidation et de la popularisation croissante de la Nouvelle Droite, se soldant en 1980 par l'élection à la présidence du candidat de leur choix. Considérant que le fusionnisme intellectuel et populaire de factions diversifiées aura été nécessaire à lancer la coalition de la Nouvelle Droite, il peut paraître surprenant de constater que celles-ci seront demeurées relativement distinctes dans leurs opérations pendant cette période. Plusieurs d'entre elles portèrent leurs propres causes, soit ces multiples « *single issues* » qui touchaient au cœur de ces factions. Elles agissaient parfois en vase clos, mais de manière générale, les

⁸² Godfrey Hodgson, *The World Turned Rightside Up* (Houghton Mifflin, 1997), p.115.

revendications des factions se recoupaient et permirent leurs collaborations afin de s'opposer à des doléances communes. Pendant cette période, la place de ces factions qui composaient la Nouvelle Droite fut en constante mutation et aura évolué de manière à altérer leur rôle au sein de la coalition, déterminant ultimement la part de leurs contributions à l'élection de Ronald Reagan, mais aussi des élus du Congrès.

Cette section offre une explication détaillée des idées et concepts directeurs de chacune des factions composant la Nouvelle Droite entre 1970 et 1980 et comment leurs rôles au sein de cette coalition a changée depuis son émergence. C'est à travers l'identification de ces idées et concepts qu'il sera possible d'établir la relation entre la Nouvelle Droite et le projet politique de l'Administration Reagan et ses politiques néolibérales qui seront le sujet du prochain chapitre. Aussi, cette explication permettra de supporter l'affirmation que les politiques de l'Administration Reagan sont cohérentes avec les exigences de la coalition de la Nouvelle Droite.

4.3.1 L'anticommunisme pendant les années 1970

La mouvance factionnelle au sein de la Nouvelle Droite est bien exemplifiée par l'anticommunisme qui avait servi de colle au fusionnisme des factions conservatrices pendant les années 1950 et 1960. Il se sera progressivement estompé pendant les années 1970, sans pour autant disparaître. Une opposition soutenue au communisme sera demeurée une constante partagée par toutes les factions de la Nouvelle Droite jusqu'à la fin de la guerre froide, mais sa place en tant que préoccupation centrale fut progressivement remplacée par des « *single-issue* » particuliers aux sous-groupes factionnels. Bien entendu, la guerre du Vietnam aura fortement contribué à polariser la population étatsunienne et à consolider l'anticommunisme de la droite politique. Cette polarisation

reposait cependant davantage sur les distinctions entre les opposants à la guerre (ces jeunes de la contreculture) et ses supporteurs qui partageaient souvent une vision péjorative de la moralité de la contreculture.

Un groupe qui soutenait fortement l'effort de guerre au Vietnam et contribua au support de l'anticommuniste au sein de la Nouvelle Droite fut les membres de la faction néoconservatrice. La principale particularité de cette faction fut qu'elle était composée d'anciens libéraux démocrates devenus incertains des bienfaits du projet *The Great Society* :

The transformation of neoconservatives from New Deal democrats into eventual participants in the Reagan revolution is the result of their changing ideological stances toward the state, combined with a new set of organizational opportunities and restraints. The Democratic Party became less hospitable to neoconservatives precisely at a time when the conservative New Right, flush with increased resources from the corporate sector, was seeking new allies in the fight to restore traditional morality at home, and to defeat communism abroad. The neoconservatives were not opposed to the New Right's moralist agenda. They were preoccupied with the anticommunist cause.⁸³

Ces nouveaux Républicains auront offert un précieux support à l'émergence de la Nouvelle Droite pendant les années 1970.

4.3.2 Libertariens et néolibéraux

La faction libertarienne occupait une place centrale au sein du conservatisme étatsunien de la première moitié du 20^e siècle. Ce rôle est aussi ce qui explique l'importance de sa place dans le processus de fusionnisme intellectuel et populaire qui s'est opéré pendant les années 1950 et 1960.

⁸³ Sara Diamond, *Roads to Dominion: Right-Wing Movements and Political Power in the United States* (New York: Guilford Press, 1995), p.181.

Pourtant, le libertarisme fut progressivement relégué à la marge de la Nouvelle Droite, une conséquence de convictions profondes incompatibles avec les exigences d'autres factions de la Nouvelle Droite émergente. Aux yeux de certains, le libertarisme n'était pas perçu comme une faction d'une grande valeur dans la progression de la coalition. Par exemple, pour William Rusher, le libertarisme est : « that often stimulating if spectacularly impractical half-brother of conservative thought that concentrates on the evils and misdeeds of government to the exclusion of all else. [They] considered themselves in comfortable possession of the conservative movement up through World War II' ».⁸⁴

L'antagonisme idéationnel et pragmatique que le fusionnisme avait raccommodé devint de plus en plus intenable. À partir de 1972, les libertariens furent représentés par leur propre parti politique distinct de la coalition de la Nouvelle Droite. Le *Libertarian Party*⁸⁵ fut le résultat de la prise de distance progressive de la faction libertarienne, une conséquence de son intransigeance par rapport à la notion de liberté individuelle. Depuis le fusionnisme des années 1960, la principale organisation libertarienne, *Young Americans for Freedom* devint progressivement aliéné du reste de la Nouvelle Droite. Cette situation fut exacerbée par les questions portant sur la guerre du Vietnam (et particulièrement sur la question de conscription);⁸⁶ considérant leur dévotion à la notion de liberté individuelle, les libertariens qui s'opposaient à la conscription et refusaient d'appuyer l'effort de

⁸⁴ William Rusher, *The New Right: Past and Prospects*, dans Robert W. Whitaker, dir., *The New Right Papers* (New York: St. Martin's Press, 1982), p.5

⁸⁵ Dès sa formation, la plateforme électorale du *Libertarian Party* supportait entre autres une réduction des taxes et des dépenses gouvernementales, une élimination du contrôle des prix et des salaires et de toute intervention gouvernementale dans les relations de travail, Sara Diamond, *Roads to Dominion*, p.126.

⁸⁶ Alan Crawford, *Thunder on the Right: The « new Right » and the Politics of Resentment* (New York: Pantheon Books, 1980), p.97.

guerre devinrent décalés par rapport aux positions dominantes de la Nouvelle Droite. Ensemble, ces éléments ont contribué à la mise sur pied du *Libertarian Party*.

Malgré la distance prise par cette faction pendant les années 1970, il est nécessaire de rappeler qu'elle aura tout de même appuyé la candidature de Ronald Reagan : « By the time Ronald Reagan ran for president in 1980 his promoters stressed an anti-taxation, pro-business message along with anticommunist and pro-family themes. »⁸⁷ Avec le recul, il est possible de constater que la faction libertarienne aura eu un effet substantiel sur la montée de la Nouvelle Droite et sur l'élection et la gouvernance de Ronald Reagan. À cet égard, les donations par le millionnaire Charles Koch⁸⁸ au *Libertarian Party* à partir de 1976 et la création de divers think-tank et publications, dont en 1977 le *Cato Institute* et sa publication *Inquiry*, auront propulsées les ambitions et les réalisations de cette faction, celles-ci effet s'étant principalement exprimées en matières économiques.

*

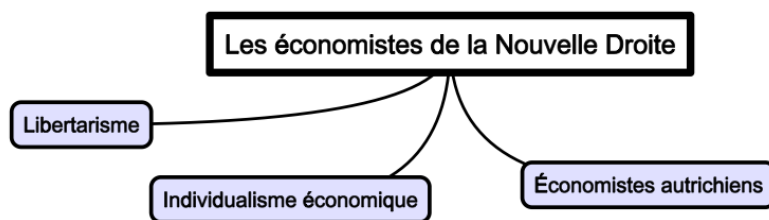
Le libéralisme constitue un des trois filons qui ensemble composent l'approche économique de la Nouvelle Droite. De manière simpliste, cette approche se résume à *markets good, governments bad*.⁸⁹

⁸⁷ Sara Diamond, *Roads to Dominion*, p.139.

⁸⁸ Dont le père Fred Koch fut membre du Conseil National du *John Birch Society* et subventionnait financièrement diverses organisations de la droite politique, John S. Saloma, *Ominous Politics: The New Conservative Labyrinth* (New York: Hill and Wang, 1984), p.127.

⁸⁹ Cette catégorisation est celle offerte par Andrew Gamble, *The Political Economy of Freedom*, dans Ruth Levitas, dir., *The Ideology of the New Right* (Cambridge: Polity Press, 1986), p.30. D'autres auteurs ont éloquentement discuté des tenants et aboutissants de ces trois filons (voir en premier lieu George H. Nash, *The conservative intellectual movement in America since 1945* et Sara Diamond, *Roads to Dominion* précités). Gamble est ici cité pour la pertinence de la mise en relation qu'il fait de ces trois filons avec l'approche économique de la Nouvelle Droite. L'analyse de Gamble permet de mieux comprendre la relation entre la Nouvelle Droite et ce qui est généralement reconnu sous le nom de néolibéralisme, discussion qui sera au cœur des chapitres 5 à 7.

Schéma 4.2: Les économistes de la Nouvelle Droite



Le premier de ceux-ci est la doctrine d'individualisme économique. Populaire aux États-Unis depuis longtemps, ce filon représente ce que l'on entend par l'économie du laissez-faire qui assume implicitement que les marchés sont bénéfiques alors que l'action gouvernementale est néfaste « [...] and that individual freedom and government action exist in inverse relation to each other ».⁹⁰

Le deuxième filon est le libertarisme qu'Andrew Gamble décrit comme étant une version de l'économie du laissez-faire qui s'appuie sur une certaine moralité afin de justifier ses positions. Il résume l'argumentaire de Robert Nozick, l'une des figures emblématiques de ce filon pour dire : « [Nozick] argues that the minimal state, the state which protects the lives and property of its citizens, can be justified, but nothing beyond the minimal state ».⁹¹ Le libertarisme pousse à l'extrême son antipathie envers le gouvernement et sa conception de l'économie est fondée sur le respect absolu de la propriété privée/individuelle.⁹²

Le troisième filon est celui des économistes autrichiens qui soutenaient depuis les années 1920 que « [...] there was no middle way between capitalism and socialism. There was no possibility

⁹⁰ *Idem.*

⁹¹ *Idem.*

⁹² *Idem.*

of rational economic calculation under socialism, once private ownership of the means of production had been abolished and the market suspended.»⁹³ La lecture d'un des plus importants ouvrages à cet égard, *The Road to Serfdom* de Friedrich Hayek, confirme la pertinence de cette description de Gamble.

L'ensemble des idées professées par les économistes de la Nouvelle Droite est entre autres connu aujourd'hui sous le sobriquet rependu de néolibéralisme.⁹⁴ Les néolibéraux auront contribué à l'accomplissement du fusionnisme du conservatisme des années 1960. Malgré l'effet limité qu'elle eut sur le succès de l'émergence de la Nouvelle Droite, le néolibéralisme représente une des factions de la Nouvelle Droite qui aura eu le plus haut degré d'influence sur les politiques mises en œuvre par l'Administration Reagan et les administrations subséquentes, aux États-Unis et ailleurs dans le monde dont au Canada. Cet aspect sera discuté en détail dans les chapitres 5 à 7 portant sur le paradigme néolibéral.

D'un point de vue intellectuel, les idées de la faction néolibérales étaient débattues et raffinées depuis plusieurs décennies dans certains cercles universitaires. Le caractère international de la coalition, exemplifié par la création en 1947 de la Société du Mont Pèlerin, aura contribué à l'avancement de ses idées.⁹⁵ De manière générale, les prescriptions économiques qui s'en sont dégagées prétendaient reposer sur une objectivité mesurable par des calculs économiques, d'ailleurs exemplifié par le monétarisme. Dans le contexte de stagflation des années 1970 et de l'effritement de la légitimité du consensus keynésien, le monétarisme devint progressivement une prescription viable

⁹³ *Ibid.*, p.31.

⁹⁴ Qui est aussi le nom que s'étaient donné certains des économistes du filon autrichien.

⁹⁵ Voir Daniel Stedman Jones, *Masters of the Universe: Hayek, Friedman, and the Birth of Neoliberal Politics* (Princeton: Princeton University Press, 2012) et Godfrey Hodgson, *The World Turned Rightside Up*, Chapitre 8.

afin de contrer cette stagflation. D'influence limitée pendant les années 1970, la faction néolibérale fut projetée au centre de la politique nationale à partir de 1979, soit le moment de la nomination de Paul Volcker à la direction de la Réserve Fédérale par Jimmy Carter. Le *Volcker shock* consitua la première mise en œuvre marquante de prescriptions monétaristes: « Monetarism was the battering ram that made the breach. The result was a considerable widening of the political agenda »⁹⁶

4.3.3 Le paradoxe de la faction néolibérale

La description précédente de la faction néolibérale suggère que les prescriptions économiques proférées par les économistes de la Nouvelle Droite répondent à des exigences de libertés individuelles appliquées à l'économie, ces exigences étant incompatibles avec de nombreux préceptes défendus par d'autres factions conservatrices. Toutefois, tel que le souligne Andrew Gamble, ce paradoxe s'estompe par un examen plus précis de ces éléments :

New Right economists love to parade as 'libertarians', but the libertarianism of most of them is meager. They apply it as a remedy to the ills of contemporary society only in minuscule doses. Few are libertarian about life-styles, or gender relations, or race, or defense issues, or crime and punishment. There is a libertarian wing in the New Right but it is not dominant. [...] The 'individuals' in New Right economics turns out not to be individuals at all but households represented by the male, wage-earning, head of the family. [...] The 'individualism' of the New Right is not a creed of universal opportunity for all individuals whatever their sex or age or race. It is primarily a creed of opportunity for male heads of families who receive the rewards of enterprise and in return are made responsible for their dependants – women, children and old people. Maintaining the solidarity and cohesion of families by non-market means is seen as an essential prop for a free-market economy.⁹⁷

⁹⁶ Andrew Gamble, *The Political Economy of Freedom*, dans Ruth Levitas, dir., *The Ideology of the New Right*, p.32.

⁹⁷ *Ibid.*, p.47.

En conséquence, cette forme d'individualisme économique proférée par les économistes de la Nouvelle Droite est entièrement compatible avec les positions soutenues par les politiciens conservateurs « who proclaim the family as the foundation of social order and social discipline ». ⁹⁸ La préservation de l'institution familiale est un thème commun à la quasi-entière des factions de la Nouvelle Droite. Et nulle faction n'en aura fait un cheval de bataille aussi important que la faction de la droite religieuse pendant les années 1970. Avant de discuter de celle-ci, il sera question des factions extrémistes et radicales de la coalition de la Nouvelle Droite pendant les années 1970.

4.3.4 Racisme et factions de la droite radicales et extrémistes

La mesure réelle de la popularité des factions radicales et extrémistes est ardue à faire. Dans la plupart des cas, elles opèrent à l'extérieur du processus démocratique et sont exclues du courant dominant médiatique. Ces groupes minoritaires ont souvent été relégués aux marges de la politique en raison du fait que les majorités ont jugé que leurs idées étaient impertinentes ou simplement inconfortables. Le récit commun de la montée de la Nouvelle Droite aura reproduit cette tendance. On y équivaut, erronément, cette marginalisation à la non-existence de ces factions et de ces idées au sein de la coalition pendant les années 1970. ⁹⁹ Pourtant, il est aujourd'hui possible d'apprécier la continuité de celles-ci, du fusionnisme à la présidence de Ronald Reagan et jusqu'à aujourd'hui à l'ère post-Donald Trump. Il est aussi erroné de croire que ces idées n'auront pas dépassé les confins

⁹⁸ *Idem.*

⁹⁹ Un exemple qui est souvent cité est celui de l'épisode de « l'excommunication » du *John Birch Society* par le *National Review* des suites de la campagne présidentielle de Barry Goldwater en 1964. Les multiples écrits publiés par le *National Review* à l'effet que le *John Birch Society* était illégitime et trop extrême dans ses positions et devait être exclu du futur du conservatisme suggéraient que l'organisation avait été exclue pour de bon. Pourtant, le *John Birch Society* continua ses activités pendant les années 1970, appuya la candidature de Ronald Reagan et est toujours actif aujourd'hui.

des factions relégués aux oubliettes de cette coalition. Avec le privilège du recul, il est aujourd'hui possible d'infirmer la thèse de « l'excommunication » des factions radicales et extrémistes de la coalition conservatrice post-Goldwater, thèse qui est couramment mise de l'avant par les historiens et politicologues. Par exemple, celle discutée plus tôt par le *National Review* concernant le *John Birch Society* en 1965 ou la minimisation de l'influence du *Liberty Lobby* dans les années 1970. Au regard d'événements récents, tels le phénomène Newt Gingrich dans les années 1990, le *Tea Party* des années 2000, la popularisation du *Alt-Right* des années 2010, l'élection de Donald Trump en 2016, le ralliement *Unite the Right* de Charlottesville en 2017 et l'assaut sur le Capitole de 2021, il est possible de constater que les idées qui sous-tendaient les factions radicales et extrémistes au moment de fusionnisme des années 1960 a perduré. L'exclusion de la prise en compte de ces factions dans l'histoire du conservatisme démontre que la plupart des histoires du conservatisme furent surinfluencées par les acteurs qui s'opposaient à celle-ci, comme William F. Buckley et les membres du *National Review*. Il y a un fil conducteur indéniable entre la forme du conservatisme des années 1960 et celui d'aujourd'hui. Le feu s'est certainement estompé dans les années 1970, mais force est de constater que les cendres ne furent jamais éteintes et l'idéologie conservatrice contemporaine et celle de la Nouvelle Droite auront indubitablement été marquées et partiellement orientées par celui-ci.

Il est également important de noter que ces affirmations sont aussi valables en ce qui concerne les idéologies racistes. Les distinctions entre ces groupes d'idées, extrémistes et radicales d'un côté et racistes de l'autre sont davantage académiques que pratiques. Dans les faits, il y a peu de distinctions à faire puisque la quasi-totalité des groupes dits extrémistes et radicaux baigne dans un racisme qui est intrinsèque au suprématisme blanc, duquel émerge le mouvement *white power*. De l'ère

de Goldwater à celle de l'Administration de Donald Trump, cette symbiose se caractérise par sa continuité, voire même par son rapprochement de moins en moins complexé.¹⁰⁰

Les factions extrémistes et radicales seront demeurées actives, mais en marge de la Nouvelle Droite pendant les années 1970, une marginalité frôlant l'impertinence. Du moins, telle est communément écrite l'histoire de la Nouvelle Droite. Les faits démontrent qu'ils auront poursuivi leurs activités au sein du *John Birch Society*¹⁰¹ et du Liberty Lobby qui s'identifièrent comme « *americanists* ». Et comme certains acteurs centraux d'autres factions de la Nouvelle Droite, il appert que les factions radicales et extrémistes partageaient plusieurs prescriptions avec d'autres factions de la Nouvelle Droite pendant les années 1970.¹⁰²

Parlant du Mouvement des droits civiques, Amy Elizabeth Ansell affirme notamment qu'au minimum : “The context of reaction provided a political space within which the New Right was better able to manoeuvre in its struggle to retard the trajectory of racial progress”.¹⁰³ Un de ces sites fut celui occupé par la faction de la droite religieuse qui sera progressivement devenue la faction la plus déterminante de la Nouvelle Droite ayant rendu possible, plus que toute autre faction de la coalition pendant les années 1970, l'élection de Ronald Reagan à la présidence en 1980. Je le répète, la thèse commune de l'exile forcée des exigences racistes proférées par les factions radicales et extrémistes est erronée.

¹⁰⁰ À ce sujet, voir le très intéressant ouvrage de Kathleen Belew, *Bring the war home: the white power movement and paramilitary America* (Cambridge, Massachusetts : Harvard University Press, 2018).

¹⁰¹ Il est à noter que plusieurs leaders du John Birch Society furent centraux à l'émergence de la Nouvelle Droite et ne doivent pas être considérés comme marginale de la même manière que le Ku Klux Klan ou le Liberty Lobby pendant les années 1970. Alan Crawford, *Thunder on the Right*, p.xiv.

¹⁰² Sara Diamond, *Roads to Dominion*, p.159; Richard Vigueri, *Ends and Means*, dans Robert W. Whitaker, dir., *The New Right Papers*, p.27

¹⁰³ Amy Elizabeth Ansell, *New Right, New Racism*, p.5.

4.3.5 Factions conservatrices traditionnelles et de la droite religieuse¹⁰⁴

[...] to what extent was the new conservatism as whole a rationalization for what were at the bottom racist emotions? [This question] cannot be definitely answered. Clearly, many conservative Christians held what can charitably be called conservative positions on racial issues. Equally, not all conservatives are racists, any more than all political liberals are models of racial brotherhood in their private behaviour. It can fairly be said that fear of change in the deep racial structures of American society was the ground bass to the growing chorus of conservatism from the 1950s to the 1970s. Other matters also troubled conservative Christians, who were in the process of being turned into Christian conservatives.¹⁰⁵

Les factions qui composent la droite religieuse sont celles ayant le plus altéré la forme de la Nouvelle Droite pendant les années 1970. Peu présente à l'ère du fusionnisme intellectuel et populaire des années 1960, la droite religieuse sera devenue le plus gros morceau de la coalition de la Nouvelle Droite arrivée la présidentielle de 1980. Sa présence qui était axée autour d'un anticommunisme, certes fervent, n'avait pas pénétré l'ensemble des éléments qui la composait dans les années 1950 et 1960. De nombreux leaders évangéliques prêchaient cette opposition au communisme et supportaient des groupes tel que *le Christian anti-communist Crusade* et le *Christian Crusade*.¹⁰⁶ Mais de manière générale, la droite religieuse se tenait à distance de la politique.¹⁰⁷

Une succession d'actions étatiques et fédérales auront progressivement effrité le havre de la droite religieuse; la décision de *Brown v. Board of Education* de 1954, l'interdiction de la prière dans les

¹⁰⁴ *Social conservatives and the religious right.*

¹⁰⁵ Godfrey Hodgson, *The World Turned Rightside Up*, p.166-167.

¹⁰⁶ Paul Boyer, *The Evangelical Resurgence in 1970s American Protestantism*, dans Bruce J. Schulman et Julian E. Zelizer, dir., *Rightward Bound: Making America Conservative in the 1970s* (Cambridge: Harvard University Press, 2008), p.33

¹⁰⁷ *Idem.*

écoles publiques à partir de 1963¹⁰⁸, le passage du *Equal Rights Act* (ERA) de 1972, la décision de *Roe v. Wade* stipulant l'anticonstitutionnalité de l'interdiction à l'avortement, la nomination de Nelson Rockefeller à la vice-présidence en 1974 et le changement des règles de subventions des écoles privées par le *Internal Revenue Service* (IRS).¹⁰⁹ Ensemble, ces événements auront contribué à progressivement convaincre la droite religieuse qu'une intervention politique proactive était nécessaire afin de contrecarrer le déclin moral de la société étatsunienne.

La popularisation massive de la droite religieuse pendant les années 1970 fut le produit d'une constellation d'acteurs entreprenants, certains de ceux-ci étant les leaders séculaires d'autres factions de la Nouvelle Droite qui voyaient de grands bénéfices à la politisation de la droite religieuse. La multiplication de campagnes de type « *single-issue* » et leurs supports financiers privés substantiels, combinés à la stratégie de « *direct-mail* » développée par Richard Viguerie, auront eu un effet marqué sur les avancées de cette faction et de la Nouvelle Droite plus généralement. De surcroît, le phénomène de la popularité hors-norme des « super-églises » et de la diffusion télévisuelle de leurs messes fut encore plus significatif à cet égard. Rassemblée sous la bannière du *Moral Majority*,¹¹⁰ et guidée en partie par Jerry Falwell, le plus important télévangéliste de l'époque, la droite religieuse devint un groupe d'électeurs hautement politisés et intéressés à l'élection présidentielle imminente.¹¹¹

¹⁰⁸ Une conséquence des décisions de la Cour suprême dans les affaires *Engel v. Vitale* de 1962 et *Abington School District v. Schempp* de 1963.

¹⁰⁹ Plusieurs auteurs identifient ceci comme étant l'évènement le plus significatif à la mobilisation politique de la droite religieuse. Voir entre autres Godfrey Hodgson, *The World Turned Rightside Up*, p.176-179 et Joseph Crespino, *Civil Rights and the Religious Right*, dans Bruce J. Schulman et Julian E. Zelizer, dir., *Rightward Bound*.

¹¹⁰ Le titre de *Moral Majority* fut le produit d'une suggestion de Paul Weyrich en 1979, un des plus importants leaders de la Nouvelle Droite., Godfrey Hodgson, *The World Turned Rightside Up*, p.180.

¹¹¹ *Idem*.

In 1979, having rethought his skepticism about politics, Jerry Falwell founded the Moral Majority to rally evangelicals behind candidates committed to a “pro-life, pro-family, pro-moral, and pro-america” agenda.¹¹²

Indubitablement, le *Moral Majority* est la conséquence corrélative d’un processus réactif qui s’est initié par la décision *Brown v. Board of education*. Cette réactivité est aussi liée, partiellement certes, aux avancées du Mouvement des droits civiques et de l’imposition des jugements et lois afférents par les gouvernements fédéraux et étatiques. À ce titre, il est pertinent de s’attarder sur un des plus importants moments ayant produit cette réactivité : Anticipant l’imposition forcée de la décision de *Brown v. Board of Education of Topeka* (qui rendit illégale la ségrégation dans les écoles publiques) de nombreuses communautés, particulièrement dans le sud des États-Unis, ont expéditivement créé des écoles privées afin de ne pas avoir à se plier au jugement.¹¹³ Par exemple, le Mississippi qui comptait 14 écoles non-catholiques en 1964 en comptait 155 en 1970.¹¹⁴ À partir des années 1970, les nouvelles écoles privées furent principalement de nature confessionnelle, enseignant un curriculum fortement influencé par des notions conservatrices et une théologie évangélique.¹¹⁵ À partir de 1976, les écoles confessionnelles privées avaient dépassé en nombre les écoles séculaires.¹¹⁶ Dénoncées par plusieurs groupes de pression visant à faire respecter les avancées législatives et judiciaires des droits civiques, ces institutions semblaient pratiquer de manière indirecte une forme de ségrégation raciale.

¹¹² Paul Boyer, *The Evangelical Resurgence in 1970s American Protestantism*, dans Bruce J. Schulman et Julian E. Zelizer, dir., *Rightward Bound*, p.44.

¹¹³ Il est à noter que l’imposition forcée de la décision Brown de 1954 prit plusieurs années afin de se matérialiser, celle-ci étant partiellement attribuable aux avancées législatives influencées par le Mouvement des droits civiques en 1964 et 1965.

¹¹⁴ Joseph Crespi, *Civil Rights and the Religious Right*, dans Bruce J. Schulman et Julian E. Zelizer, dir., *Rightward Bound*, p.93.

¹¹⁵ *Ibid.*, p.97

¹¹⁶ *Idem.*

Pour leur part, ces institutions privées affirmaient qu'elles ne pratiquaient aucune discrimination au niveau de leurs admissions. L'organisme fédéral IRS prit finalement la décision de retirer les exemptions de taxes à ces institutions ainsi qu'aux groupes et individus qui subventionnaient ces institutions si celles-ci pratiquaient dans les faits une forme de discrimination raciale, qui s'établissait ainsi :

A prima facie case of racial discrimination arises from the evidence that the school (1) was formed or substantially expanded at or about the time of desegregation of the public schools, and (2) has an insignificant number¹¹⁷ of minority students. In such a case, the school has the burden of clearly and convincingly rebutting this prima facie case of racial discrimination by showing that it has undertaken affirmative steps to secure minority students. Mere denial of a discriminatory purpose is insufficient.¹¹⁸

Dans les mots de Paul Weyrich, "it shattered the Christian community's notion that Christians could isolate themselves inside their own institutions and teach what they pleased".¹¹⁹ Cette « intrusion » du gouvernement fédéral aura été déterminante à l'unification de la droite religieuse – entre évangéliques et fondamentalistes¹²⁰ -et donna un souffle d'énergie à l'engouement politique de cette faction et du *Moral Majority*. L'épisode ici relaté démontre également la cohérence des exigences politiques que ces factions entretiennent avec d'autres factions de la Nouvelle Droite, dont la droite radicale, extrémiste et suprémaciste blanc. Il ne fait aucun doute que l'opposition aux avancées du Mouvement des droits civiques – et conséquemment de l'égalité raciale – est un

¹¹⁷ Ce qui fut établi par le IRS à moins de 20%.

¹¹⁸ Section 501(c) (3) du *Internal Revenue Code*.

¹¹⁹ Citation de Paul Weyrich dans Joseph Crespino, *Civil Rights and the Religious Right*, dans Bruce J. Schulman et Julian E. Zelizer, dir., *Rightward Bound*, p.91.

¹²⁰ Godfrey Hodgson, *The World Turned Rightside Up*, p.176

dénominateur commun de bon nombre de supporteurs, d'organisations, d'élus, de financiers et de factions de la Nouvelle Droite.

4.4 Opposition et leviers de pouvoir de l'État, 1970-1980

Les altérations progressives de l'architecture de l'aide financière aux études pendant les années 1970 discutées dans le chapitre précédent, aussi minimes fussent-elles, ont été le produit de trois moments législatifs soit, le *Higher Education Amendments* de 1972, le *Higher Education Amendments* de 1976 (incluant le *Guarenteed Student Loans Amendments* de 1976) ainsi que le passage en 1978 du *Middle Income Student Assistance Act*. À l'analyse des rapports de la majorité et des oppositions formulés au sein des comités de la chambre et du Sénat ayant étudié les projets de loi menant à leurs passages, il appert qu'un consensus fort aura soutenu le développement législatif des deux principaux processus caractérisant cette période : l'expansion de l'offre et de l'accès au prêt étudiant; ainsi que le combat contre le défaut portant sur ces dettes aura joui d'un fort support bipartisan.

La période de l'émergence de l'entonnoir vers le prêt étudiant, soit celle de l'institutionnalisation de l'architecture initiale de l'aide financière aux études des années 1960, fut marquée par une opposition forte, quoique marginale en termes de pouvoir politique. Au contraire, ce cycle législatif et cette phase d'expansion de l'entonnoir vers le prêt étudiant démontrent un rapprochement des intérêts des Démocrates et Républicains, particulièrement à la Chambre des représentants qui fut jadis le site principal d'oppositions soutenues.

Au cours des trois moments législatifs évoqués ci-haut, une seule itération est similaire aux oppositions omniprésentes en 1965 dans les rapports de comités étudiés,¹²¹ similaires en termes du caractère conservateur de l'opposition à un élément central de la législation, autrement dit, une opposition à un pilier du projet de loi. Il s'agit d'une opposition à l'ajout du Titre X du *Education Amendments* de 1972 qui souhaitait imposer des mesures visant à contrer la discrimination fondée sur le genre par les institutions d'enseignement tertiaire, incluant le retrait de subventions fédérales pour les institutions n'accueillant qu'un seul genre. Entre autres cosignée par John Ashbrook et Albert Quie,¹²² cette opposition reposait principalement sur des notions conservatrices traditionnelles afin de faire valoir un argumentaire supportant le maintien des rôles de genres traditionnels au sein de la société. Elle arguait aussi contre l'immixtion du gouvernement fédéral dans des affaires étatiques et privées, similairement aux oppositions contenues dans les rapports de 1965 étudiés dans le chapitre précédent. L'extrait suivant exemplifie ces affirmations:

Our own feeling is the Federal government should not reach into the heart of private institutions and remove part of an institution's control over the makeup of its own campus. The change away from single-sex institutions is occurring and we don't believe that it needs a federal « push ».¹²³

Outre celle-ci, l'opposition la plus notable en est une qui est présente depuis les origines de l'architecture de l'aide financière aux études. Elle fut aussi répétée à chaque moment législatif étudié depuis 1965, autant au Sénat qu'à la Chambre des représentants. Il s'agit d'un argumentaire voulant

¹²¹ *Education Amendments* de 1972 : H.Rpt. 92-554, H.Rpt. 92-1085 (*conference report*), S.Rpt. 92-346, S.Rpt. 92-604, S.Rpt. 92-798 (*conference report*); *Education Amendments* de 1976 : H.Rpt. 94-1701, H.Rpt. 94-1086; H.Rpt. 94-1232, S.Rpt. 94-882; *Middle-Income Student Assistance Act* de 1978, H.Rpt. 95-951, S.Rpt. 95-643.

¹²² Deux individus qui furent aussi le sujet d'analyses dans le cadre du chapitre précédent.

¹²³ H.Rpt. 92-554, p.251.

que l'aide aux étudiants doive s'accomplir par le moyen de crédits d'impôt plutôt que de reposer sur la distribution de bourses et de prêts étudiants.

4.5 Conclusion

Ce chapitre détaillant les idées directrices et concepts des diverses factions de la Nouvelle Droite permettra, dans le chapitre suivant, d'établir la relation entre le projet politique de l'administration Reagan et la Nouvelle Droite. De surcroît, cette section aura mis en exergue les caractéristiques particulières de la réactivité de chacune de ces factions par rapport au gouvernement activiste, allant de la réactivité viscérale des factions racistes, existentielles des factions religieuses et intellectuelles de la faction néolibérale.

Or, cette forte réactivité par rapport au gouvernement activiste fut l'ingrédient indispensable à son renversement par l'élection de Ronald Reagan en 1980. N'eût été ceci, l'Administration Reagan n'aurait pu mettre en œuvre son projet politique qui projeta l'entonnoir vers le prêt étudiant dans ses phases les plus significatives, soit les phases de son essor et de son exacerbation. La contestation du gouvernement activiste par la Nouvelle Droite constitue une part importante des questions que cette recherche tente d'élucider.

De plus, ce chapitre aura permis d'explicitier l'importance du contrôle des leviers de pouvoir de l'État afin de déterminer les idées directrices de programmes et politiques particulières. Il fut démontré que malgré la présence de forces conservatrices s'opposant à plusieurs aspects de l'architecture de l'aide financière aux étudiants, celles-ci sont demeurées largement ineffectives.

Un autre élément clef de ce chapitre concerne la discussion des économistes de droites associés à la coalition de la Nouvelle Droite. Celle-ci permettra d'asseoir l'affirmation voulant que dans leurs effets, la mise en œuvre de politiques néolibérales est cohérente avec les exigences de la coalition de la Nouvelle Droite. Il s'agit d'une conclusion importante qui sera présentée en relation avec les gouvernements libéraux des années 1990, soit l'Administration Clinton aux États-Unis (chapitre 6) et le Gouvernement Chrétien au Canada (chapitre 7).

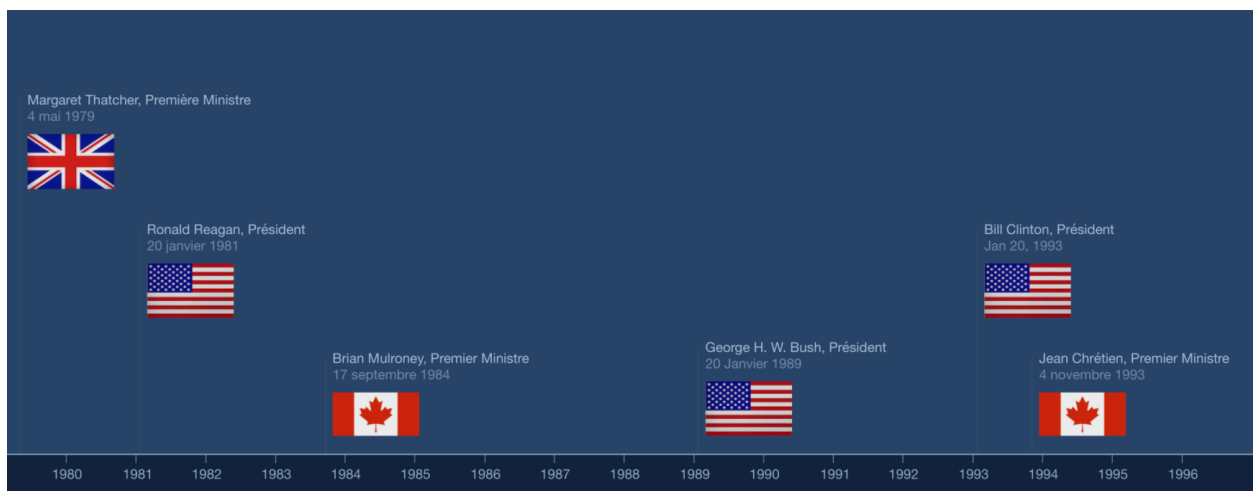
DEUXIÈME PARTIE

Le paradigme néolibéral

Chapitre 5

L'essor de l'entonnoir vers le prêt étudiant

Schéma 5.1: Ligne du temps, 1979-1997



Visées du chapitre

L'objectif principal de ce chapitre est celui d'expliquer ce qui a causé l'essor de l'entonnoir vers le prêt étudiant pendant l'ère de l'Administration Reagan.

Au terme de ce chapitre, les conclusions suivantes seront démontrées :

- L'Administration Reagan altera l'architecture de l'aide financière aux études en tentant de restreindre sa portée et son accès. Malgré tout, le coût fédéral associé aux programmes

fédéraux de prêt étudiant a augmenté substantiellement de 1981 à 1989. Ces tentatives auront eu un effet limité sur l'entonnoir vers le prêt étudiant.

- L'essor de l'entonnoir vers le prêt étudiant fut causé par deux catégories de coupes par l'Administration Reagan : les coupes généralisées entourant les passages de ERTA et OBRA en 1981 et les coupes spécifiques au domaine de l'éducation tertiaire (bourses, programmes particuliers et transferts aux institutions d'enseignement). Celles-ci ont directement et indirectement causé l'augmentation des pressions financières sur les étudiants, tout en réduisant leurs options de financement.
- Ces coupes sont conséquentes de la mise en œuvre du projet politique de l'Administration Reagan et de ses objectifs idéationnels par l'entremise de politiques néolibérales.
- La finalité de ce projet politique est cohérente avec les exigences de la Nouvelle Droite concernant la déconstruction et le renversement du gouvernement activiste, la pierre angulaire de ces exigences.

Schéma 5.2: Chronologie, 1980-1983



5.1 Les coupes généralisées : Politiques prééminentes de l'Administration

Reagan

5.1.1 Idées directrices du plan *America's New Beginning* : entre fin et moyen

Thursday, February 26 [1981]

P.M. Margaret Thatcher arrived. A most impressive ceremony on So.-Lawn —Review of troops etc. We had a private meeting in Oval office. she is as firm as ever re the Soviets and for reduction of govt. Expressed regrets that she tried to reduce govt. spending a step at a time & defeated in each attempt. Said she should have done it our way---an entire package---all or nothing.¹

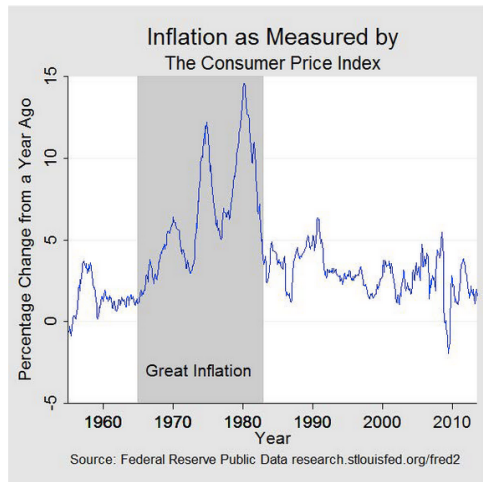
La priorité : L'économie

À l'entrée en fonction de l'Administration Reagan le 20 janvier 1981, les États-Unis faisaient face à un contexte économique problématique. Il s'agissait d'une situation qui s'était emballée des suites d'une série d'événements politiques à caractères internationaux.² La mise en œuvre de politiques reposant sur des bases keynésiennes n'avait su prévenir ni contrer le phénomène de *stagflation* qui affligait la société étatsunienne pendant les années 1970. Au contraire, le keynésianisme et le gouvernement activiste qui l'exemplifiaient étaient dénoncés par la droite politique comme étant responsables de cette situation économique.

Schéma 5.3: Inflation, calculé en fonction de l'Indice des prix à la consommation

¹ Ronald Reagan. « The Reagan Diaries », *Harper Collins e-books*, sous la dir. de Douglas Brinkley, New York, 2008, p.5.

² La littérature attribue généralement cet emballement à deux moments centraux, soit le choc pétrolier de 1973 ainsi que l'abandon de l'étalon d'or par les États-Unis en 1971.



Consulté le 20 février 2019

L'insatisfaction populaire et politique par rapport à la détérioration des conditions économiques aura contribué à la remise en question du *statu quo* des politiques macroéconomiques, conduisant à la première brèche substantielle dans la muraille du consensus keynésien qui dominait depuis les années 1960, soit le *Volker shock* de 1979.³

Au moment de l'entrée en fonction de l'Administration Reagan, il ne fit aucun doute que le redressement de l'économie était une priorité politique qui unissait les Républicains au Congrès.

L'extrait suivant publié par le New York Times en janvier 1981 est éloquent à cet égard :

The incoming Congress should concentrate on "getting the economy on its feet" rather than on such issues as abortion, school prayer and busing to achieve integration, two Republican Senators said today. "We've got to be more flexible and work together," said Senator Orrin G. Hatch of Utah, who is considered a conservative. "Until we solve the economic problems, I don't believe we can get into peripheral issues." "The big job is to get the economy back on its feet," agreed Senator Charles McC. Matthias Jr. of Maryland, who is generally considered more

³ Les mesures monétaristes, dont principalement la hausse du taux directeur par le Commissaire Volcker aura permis une réduction rapide du niveau d'inflation. Toutefois, les réverbérations dans d'autres sphères de l'économie auront été très négatives et lancèrent le pays dans une dépression économique importante.

liberal than Senator Hatch. "I don't think we ought to bog down in what are really peripheral issues."⁴

Le plan: America's New Beginning : A Program for Economic Recovery

Schéma 5.4: Chronologie, février 1981



En février 1981, un mois suivant l'investiture présidentielle, la Maison-Blanche soumit au Congrès un document détaillant les politiques prioritaires que l'Administration souhaitait mettre en œuvre de manière expéditive. *America's New Beginning : A Program for Economic Recovery* était un document de plus de 300 pages explicitant 83 politiques. Quatre objectifs centraux y étaient présentés : coupes budgétaires, baisses des impôts, dérèglementation des activités privées et continuité de politiques monétaristes. Pour l'Administration, ces quatre objectifs étaient

⁴ « Republican Senators Say Economy Is Top Priority », *The New York Times*, 5 janvier 1981, sect. U.S. <https://www.nytimes.com/1981/01/05/us/republican-senators-say-economy-is-top-priority.html>.

interdépendants et l'adoption des mesures proposées par le *Program for Economic recovery* devait être faite de manière intégrale. Le 27 avril 1981, devant les deux chambres du Congrès, le président exhorta les élus à supporter le passage législatif de l'ensemble de ces mesures :

I have come here to speak to you tonight about our economic recovery program, and why I believe it is essential that Congress approve this package, which I believe will lift the crushing burden from inflation on our citizens and restore the vitality of our economy and our industrial machine.⁵

Ce *lobbying* de Reagan auprès du Congrès n'était pas anodin.⁶ Il fut nécessaire en raison de la composition des allégeances politiques des élus du Congrès à ce moment, c'est-à-dire en raison d'une Chambre des représentants qui resta sous contrôle des Démocrates après les élections de 1980. Bien que la victoire présidentielle de Reagan fût hautement significative en soi, les gains du parti Républicain au Sénat le furent autant, sinon plus. Le 97^e Congrès qui siégea de 1981 à 1983 était composé d'un Sénat sous contrôle Républicain (53 (R), 46 (D), 1 indépendant) alors que la Chambre des représentants est demeurée entre les mains des Démocrates (243 (D), 192 (R)). Il s'agit d'un point marquant de l'histoire politique des États-Unis; pour la première fois depuis le 83^e Congrès (1953-1955), le parti Républicain contrôlait une des deux entités du Congrès. En conséquence, la mise en œuvre législative des priorités de l'Administration Républicaine ne devait pas, en principe, être compromise afin d'être adoptée par le Sénat. Ainsi, c'était à ces Démocrates de la Chambre des représentants que Reagan s'adressait spécialement.

Préalablement à ce discours, les tractations et négociations entre le Sénat et la Chambre progressaient lentement. La résistance des Démocrates aux propositions de l'Administration était forte, et ce malgré la reconnaissance bipartisane des priorités d'ordre économique. Pour eux, elles

⁵ Ronald Reagan, *Ronald Reagan talks to America* (Old Greenwich, Connecticut : Devin Adair, 1983, p. 201.

⁶ Il constitue une part nécessaire de l'explication portant sur la mise en œuvre de l'agenda de l'Administration Reagan de 1981 à 1988, comme de toute étude visant à comprendre la mise en œuvre de l'agenda d'une Administration particulière aux États-Unis. Il sera discuté davantage de ceci subséquemment.

représentaient une déconstruction trop rapide et mal avisée de l'assemblage des politiques des dernières décennies en ce qui concernait les programmes sociaux de diverses visées.⁷ Afin de mettre en œuvre le *Program for Economic Recovery*, il fut nécessaire que l'Administration convainque plusieurs de ces Démocrates de la Chambre des représentants. Pour une multitude de raisons, allant de la sympathie envers le président victime d'une tentative d'assassinat, jusqu'au glissement de certains Démocrates de la Chambre vers les positions Républicaines (par rapport aux exigences du keynésianisme)⁸, il appert que l'Administration aura réussi dans son effort de séduction.

Tel qu'il sera démontré dans la section 5.3, la mise en œuvre de ce plan est la principale explication de l'essor de l'entonnoir vers le prêt étudiant.

Moments législatifs clés: Economic Recovery Tax Act et Omnibus Budget Reconciliation Act de 1981

Schéma 5.5: Chronologie, août 1981



⁷ Par exemple, Hedrick Smith. « Opposition Forming to Reagan Program », *The New York Times*, 18 février 1981, sect. U.S. <https://www.nytimes.com/1981/02/18/us/opposition-forming-to-reagan-program.html>.

⁸ Godfrey Hodgson, *The World Turned Rightside Up* (Boston : Houghton Mifflin, 1997), p.245.

Deux principaux moments législatifs auront institutionnalisé l'essence du *Program for Economic Recovery*, ces deux ayant eu lieu dès 1981 : les passages du *Economic Recovery Tax Act* (ERTA) de 1981⁹ et le *Omnibus Budget Reconciliation Act* (OBRA) de 1981¹⁰ (le budget pour l'année fiscale 1982). Il est ici parlé de deux moments législatifs, mais ceux-ci auront poursuivi leurs chemins législatifs en parallèle. Signées le 13 août 1981 par le Président, ces deux lois prévoyaient respectivement les plus importantes réductions d'impôt personnelles de l'histoire du pays ainsi qu'une réduction substantielle du budget de dépenses du secteur public en vigueur pour l'année 1982. L'Administration Reagan aura réussi à obtenir le support de plusieurs Représentants Démocrates¹¹ afin de permettre l'adoption de ERTA¹² et OBRA.¹³ Il s'agissait de l'accomplissement d'un processus qui était en opération depuis les premières négociations budgétaires de l'administration avec la

⁹ 13 août 1981: Economic Recovery Tax Act (ERTA or Kemp-Roth Tax Cut), Pub.L. 97–34, 95 Stat. 172.

¹⁰ 13 août 1981 : Omnibus Budget Reconciliation Act of 1981, Pub.L. 97–35, 95 Stat. 357.

¹¹ « The House vote was scheduled after the Easter recess, which Mr. Reagan used to woo conservative Democrats. He gave them Presidential cufflinks, social invitations to the White House and tickets to the Presidential box at the Kennedy Center. », Martin Tolchin. « House and Senate Give Final Votes of Approval to Reagan Budget Cuts », *The New York Times*, 1 août 1981, sect. U.S. <https://www.nytimes.com/1981/08/01/us/house-and-senate-give-final-votes-of-approval-to-reagan-budget-cuts.html>.

¹² Adopté par un vote en Chambre de 217-211. Congress.gov; Extrait du journal tenu par Reagan, le 29 juillet : « The whole day was given to phone calls to Congressmen except for a half dozen to name Ambassadors. I went from fearing the worst to hoping we'd squeak through. As the day went on though somehow there was a feel that something good was happening. Then late afternoon came word that the Senate had passed its tax bill (ours) 89 to 11. Then from the house where all the chips were down—we won 238-195. We got 40 Dem. votes. On final passage almost 100 joined the parade making it 330 odd to 109 or thereabout. This on top of our budget victory is the greatest political win in half a century. Tip O'Neil & and his leadership called me and with complete graciousness congratulated us on our win. Now we must make it work---and we will », Ronald Reagan. « The Reagan Diaries », p.34.

¹³ Adopté par un vote en Chambre de 238-195. Congress.gov; Extrait du journal de Ronald Reagan, 7 mai : « [...] But 1st this was the big day. The Budget bill passed 253 to 176. All Repubs. Stayed together & 63 Demos. voted with us. We never anticipated such a landslide. We felt we were going to win due to the conservative block of Demos but expected R. defectors so that we might win by 1 or 2 votes. It's been a long time since Repubs. have had a victory like this », Ronald Reagan. « The Reagan Diaries », p.18.

Chambre des représentants.¹⁴ Ce moment constitue non seulement la première grande victoire de l'Administration Reagan, mais aussi la plus importante de ses 8 années au pouvoir. L'ensemble des mesures prévues par ces deux lois étaient si significatives qu'elles placèrent l'Administration sur une trajectoire qui opérait dorénavant à contrecourant de l'histoire politique des États-Unis depuis *The Great Society*, sur une trajectoire à contrecourant du gouvernement activiste.

5.1.2 La Nouvelle Droite et le projet politique de l'Administration Reagan : la fin



Image de Reagan en tant que porte-parole du *American Medical Association* en 1961¹⁵

Reagonomics et ses effets

Le terme *Reagonomics* est populairement utilisé afin de désigner les politiques économiques de l'Administration Reagan. Similairement aux prescriptions du document *Program for Economic Recovery*,

¹⁴ « The President won by virtue of the same coalition of Republicans and Southern Democrats that brought him victory in May on the budget resolution and in June on the budget reconciliation bill », Edward Cowan et Special To the New York Times. « Reagan's 3-Year, 25% Cut in Tax Rate Voted by Wide Margins in the House and Senate », *The New York Times*, 30 juillet 1981, sect. Business. <https://www.nytimes.com/1981/07/30/business/reagan-s-3-year-25-cut-in-tax-rate-voted-by-wide-margins-in-the-house-and-senate.html>.

¹⁵ Image datant de 1961, accompagnant l'article de Janell Ross « The massive role that Medicare played in racial integration », Washington Post, 31 juillet 2015, <https://www.washingtonpost.com/news/the-fix/wp/2015/07/31/the-massive-role-that-medicare-played-in-racial-integration/>.

Reganomics repose sur quatre piliers; coupures d'impôts, réduction des dépenses publiques (à l'exception du domaine de la défense nationale), dérèglementation des marchés domestiques et politiques monétaristes.¹⁶ Cette approche fut fortement inspirée de théories et pratiques socioéconomiques de type *supply-side*, notamment explicité par l'ouvrage de Jude Wanninski *The way the world works* publié en 1978, un ouvrage qui était à l'époque très populaire dans les cercles conservateurs.¹⁷ De 1981 à 1988, le principal moment législatif ayant permis d'opérationnaliser cette approche fut sans contredit la promulgation d'OBRA et ERTA le 13 août 1981. Ces lois sont l'expression législative du cœur de *Reaganomics*.

Afin de comprendre la portée réelle d'OBRA et ERTA, il est nécessaire de remettre en question les analyses dominantes de l'Administration Reagan qui se cloisonnent dans des considérations économico-centriques. Autrement dit, une appréciation différente de l'Administration Reagan émerge lorsqu'on analyse *Reagonomics* comme étant une partie d'un projet politique plus large.

L'ensemble de ces mesures économiques auront joué un double rôle. Dans un premier temps, elles furent produites afin de composer avec les problèmes économiques d'inflation et de chômage. Elles proposaient des manières novatrices (par rapport à la norme keynésienne) d'altérer ce qui était devenu des conditions économiques récurrentes depuis le début des années 1970. Il s'agissait de mesures économiques - mises de l'avant afin de composer avec des problèmes économiques. Toutefois et dans un deuxième temps, ces mesures permettaient de réaliser certains objectifs qui n'étaient pas économiques. Plutôt, elles institutionnalisait des objectifs sociopolitiques d'une envergure plus substantielle que pouvaient avoir à elles seules des mesures

¹⁶ Une explication intéressante de *Reagonomics* est offerte par William A. Niskanen (pour le Cato Institute), *Reagonomics: An Insider's Account of the Policies and the People* (Oxford University Press, 1988).

¹⁷ William C. Berman, *America's Right Turn: From Nixon to Clinton* (John Hopkins University Press, 1998), p.

strictement économiques. Un regard sur leurs effets permet de constater ceci. Au premier chef, ses effets sur le Congrès et les ramifications qui y furent associées.

En combinaison avec l'augmentation de plus de 14% (1981-1985) du budget de défense nationale (une des mesures du OBRA), la coupure d'impôt ERTA aura produit en deux années (jusqu'en 1983) un déficit budgétaire de USD200 milliard.¹⁸ À lui seul, le ERTA de 1981 créa un manque à gagner de USD600 milliard en impôt fédéral de 1981 à 1986.¹⁹ Dans le contexte d'une augmentation marquée de la dette souveraine, il devint de plus en plus ardu de justifier la dépense d'argent public pour soutenir le développement de programmes à vocation sociale et *a contrario*, à résister aux coupures entourant la main-d'œuvre du secteur public et à la bureaucratie supportant programmes ou règlements. Autrement dit, il devint politiquement intenable de s'opposer à la réduction de la taille du gouvernement, tous azimuts, et à renverser la tendance à la baisse de l'investissement public initiée par OBRA en 1981.

Indubitablement, le passage du plus important projet législatif du deuxième mandat de l'Administration Reagan est en partie attribuable à cette réalité. Le *Tax Reform Act* de 1986 est communément reconnu comme la suite de ERTA de 1981. Adoptée par le 99^e Congrès composé d'un Sénat à majorité Républicaine et une Chambre des représentants à majorité Démocrate, cette loi fut aisément acceptée par les deux entités du Congrès.²⁰ De 1985 à 1987, « Republicans were still

¹⁸ *Ibid.*, p.91.

¹⁹ *Ibid.*, p.94.

²⁰ Il est à noter que cette loi était avantageuse aux yeux des deux partis; le taux d'impôt moyen restait le même (R) alors que certains groupes plus défavorisés voyaient un allègement de leur impôt (D), *Ibid.*, p.122-123.

in a dominant legislative position in that the Reagan deficits were now so large that they effectively stymied moves by liberals to renew the debate about social policy.”²¹

Les contrecoups de ERTA et OBRA de 1981 et du *Tax reform Act* de 1986 auront réverbérées pour de nombreuses années.²² Au-delà de considérations purement économiques, le principal effet de la mise en œuvre de *Reaganomics* fut de progressivement transformer la relation entre l'individu et l'État fédéral de manière cohérente avec les revendications de la coalition de la Nouvelle Droite. La section 5.3 permettra de constater les conséquences indirectes de *Reaganomics* sur l'entonnoir vers le prêt étudiant.

Le démantèlement du gouvernement activiste : la fin

Les effets extra-économiques de ERTA, OBRA et du *Tax Reform Act* de 1986 ne peuvent être considéré comme d'heureux accidents. Au contraire, ils sont la conséquence de la mise en œuvre d'idées centrales à l'Administration Reagan depuis les premiers pas de sa première campagne présidentielle. Pendant les années 1970, Reagan faisait écho à la droite étatsunienne en martelant avec assurance qu'il ne faisait aucun doute que la problématique à la base du phénomène de stagflation des années 1970 était le résultat d'un gouvernement trop interventionniste en matières économiques et sociales, ce que Paul Pierson et Theda Skocpol ont nommé le gouvernement activiste. Reagan réitéra la centralité de cette perspective lors de son discours inaugural du 20 janvier 1981 :

²¹ *Ibid.*, p.104.

²² Elles auront même projeté les États-Unis sur une trajectoire qui garantissait le maintien et l'accélération du privilège des strates socioéconomiques mieux nanties au détriment des groupes socioéconomiques traditionnellement marginalisés, *Ibid.*, p.106.

In this present crisis, government is not the solution to our problems. Government is our problem”.²³ [...] “It is no coincidence that our present troubles parallel and are proportionate to the intervention and intrusion in our lives that result from unnecessary and excessive growth of government.”²⁴

La relation entre le retrait du rôle actif du gouvernement et l’ensemble de mesures du OBRA et de ERTA est explicité par l’historien William C. Berman²⁵;

From Reagan’s perspective, that reduction in personal and corporate taxes was a positive act because it reduced the amount of money available to the government that otherwise might have been spent on unwanted social programs. [...] Reagan’s desire to roll back or cut governmental services was just as intense as his support of a tax cut. In his mind, each was an integral part of a larger process of liberating the private sector and individual initiative from the nefarious grip of government and its attendant bureaucracies. He had, after all, campaigned in 1980 on the theme of ‘getting government off our back’. [...] Like the tax cut, OBRA also went to the heart of the Reagan Revolution, positing the legislative need for either axing current programs or reducing their funding on the grounds that such cuts, though unpleasant, were necessary in order to balance the budget.”²⁶

*

Il est ici nécessaire de rappeler la discussion du chapitre 4 concernant le caractère réactif de la Nouvelle Droite depuis sa formation dans les années 1960. Il s’agissait d’une réaction au *collectivisme* (qui est le terme de la Nouvelle Droite, qui est similaire au concept de gouvernement activiste) et à ses effets particuliers qui guidaient alors la politique étatsunienne, ce qui provoqua la cristallisation d’une multitude d’idées provenant d’une multitude de factions de la droite étatsunienne. S’inscrivant

²³ Dans Ronald Reagan, *Ronald Reagan talks to America*, p.194. ; Le discours se trouve en format vidéo sur YouTube ; aussi voir Joseph J. Hogan dans Hill, Dilys M., Raymond A. Moore, et Phil Williams, dir., *The Reagan presidency: an incomplete revolution?*, Southampton studies in international policy (London: Macmillan, 1990), p.135.

²⁴ Dans Ronald Reagan, *Ronald Reagan talks to America*, p.196.

²⁵ L’auteur ne reprend pas le terme *Reagan Revolution* car il est utilisé de manières différentes et nébuleuses dans la littérature. Le terme projet politique est préféré.

²⁶ William C. Berman, *America’s Right Turn*, p.94.

dans la continuité historique de la coalition de la Nouvelle Droite et aussi diamétralement opposé au *collectivisme*, émergea l'anti-collectivisme réactif de l'Administration Reagan, le point central pour la droite dans la lutte politique pour les leviers de pouvoir de l'État. L'emphase économique des mesures discutées ici haut remplissait la double mission de répondre aux exigences de la problématique socioéconomique qui affligeait les États-Unis en 1981 tout en ayant un effet substantiel et sans précédent sur le retrait du rôle actif du gouvernement dans la vie privée des individus,²⁷ soit le principe directeur de l'anti-collectivisme. Qualifier le projet politique de l'Administration Reagan uniquement en fonction de ces politiques économiques ne peut au mieux produire une analyse incomplète de ce que représente ce projet. « Like other Presidents since World War II, Reagan's policies have had philosophical underpinnings, but they have been fiscally driven. »²⁸

La mise en relation de ce projet avec les exigences de la Nouvelle Droite permet de constater que cette emphase était davantage assimilable à un moyen et non à une fin en soi. Une vue d'ensemble permet d'apprécier que la déconstruction et le renversement du gouvernement activiste

²⁷ Un rôle limité à l'exception de deux; en matière de défense nationale et par rapport à la question de l'interdiction de l'avortement. Ces exceptions sont communément utilisées afin de qualifier la réussite ou l'échec de la mise en œuvre du projet politique de l'Administration. Particulièrement en ce qui concerne l'augmentation marquée de l'attribution d'argent public en matière de défense nationale qui aura contribué aux déficits successifs de l'Administration (voir « Reagan's Budget Legacy », Cato Institute, 8 juin 2004. <https://www.cato.org/publications/commentary/reagans-budget-legacy>; « The Reagan Budget: The Deficit that Didn't Have to Be », Cato Institute, 10 août 1982. <https://www.cato.org/publications/policy-analysis/reagan-budget-deficit-didnt-have-be>). ; Il est, à l'opposé, également possible de percevoir la poursuite de cet objectif comme étant cohérente avec l'anticollectivisme propre à la Nouvelle Droite; ces fonds étaient déboursés dans le contexte de la guerre contre le communisme qui unissait toutes les factions de la Nouvelle Droite à l'exception des libertariens. La question de l'interdiction de l'avortement exigeait un rôle proactif de l'État qui devait rendre illégal l'acte de l'avortement. L'Administration aura tenté et échoué de légiférer à cet égard. Il aura toutefois réussi à contribuer à l'avancement judiciaire de cette cause en amorçant un travail important de nominations à la Cour Suprême de juges partiaux aux propositions de la droite religieuse. Les autres factions de la Nouvelle Droite, outre les libertariens qui s'y opposaient fermement, démontraient une certaine indifférence par rapport à cette exigence spécifique au *Moral Majority*. Au demeurant, toutes ces factions étaient principalement orientées par un anticollectivisme qui s'opérationnalisait souvent à par le gouvernement activiste. À cet égard, voir William C. Berman, *America's Right Turn*, p.133-134.

²⁸ Deborah A Verstegen et David L. Clark. « The Diminution in Federal Expenditures for Education during the Reagan Administration », p. 134.

constituait la pierre angulaire des objectifs de l'Administration Reagan. Dans le contexte socioéconomique de l'époque, l'articulation de cette solution fut exprimée à travers un langage et des mesures à caractères nécessairement économiques.

5.2 Les coupes en matière d'éducation tertiaire : analyse statistique de 1981 à 1989

*The reduction in spending brought about through tax cuts, budget policies, and deficit accumulation forms "the basis of a new institutional order that will set the terms of political debate far beyond the Reagan years." This conclusion is particularly applicable to federal education policy*²⁹

Cette section a comme objectif de qualifier les coupes de l'Administration Reagan en matière d'éducation tertiaire de 1981 à 1989 concernant les programmes d'aides financière aux étudiants, le *Department of Education* et ses programmes éducationnels particuliers et les transferts aux institutions d'enseignement. Il démontrera aussi pourquoi le domaine de l'éducation fut un site de choix pour ces coupes. De plus, cette section présentera les effets indirects de ces coupes sur l'évolution des frais de scolarité.

5.2.1 Le domaine de l'éducation comme cheval de bataille de la Nouvelle Droite

Le domaine de l'éducation est un des sites sur lequel s'est joué d'importantes batailles ayant contribué à l'émergence, à la consolidation et à la fomentation de la réactivité de la coalition de la

²⁹ Voir Deborah A Verstegen et David L. Clark. « The Diminution in Federal Expenditures for Education during the Reagan Administration », *The Phi Delta Kappan* Vol. 70, n° No. 2 (octobre 1988) : 134-38.

Nouvelle Droite depuis les années 1950. Les épisodes clefs à cet effet ont été discutés dans le chapitre précédent; ceux ayant imposé l'intégration d'Afro-américains comme *Brown v. Board of Education of Topecka* de 1954 et le *Civil Rights Act* de 1964, celui d'un rôle fédéral expansif en matière d'éducation tertiaire créée par le *Higher Education Act* en 1965 et poursuivie par la création du *Department of Education* en 1979, celui imposant l'intégration des femmes dans les universités par le *Title IX du Education Amendments Act* de 1972 (une réverbération du *Equal Rights Amendment* de 1972), celui du jugement *Engel v. Vitale* de 1962 interdisant la prière dans les institutions publiques, tout comme la directive du *Internal Revenue Service*³⁰ de 1975 soumettant les écoles confessionnelles à un test évaluant les niveaux de discrimination dans les politiques d'admission.

Pour la coalition de la Nouvelle Droite, tous ces épisodes ont agi comme des pièces contributives et mal avisées d'un *collectivisme* pernicieux et expansif. Diverses factions auront accordé une importance variée à chacun de ces épisodes individuels, mais pour l'ensemble, tous s'entendaient pour les dénoncer et surtout se ralliaient derrière une opposition farouche à la forme contemporaine de l'éducation.³¹ Tous s'entendaient également à soutenir que le renversement de cette tendance dominante des mesures assimilables au projet *The Great Society* devait passer par le retrait général du

³⁰ Il s'agit de la procédure 75-50, Section 501(c)(3) du *Internal Revenue Service*.

³¹ L'extrait suivant constitue un bon exemple synthétisant ton et perspective : « Is public education necessary? The answer is obvious: it was not needed then, and it is certainly not needed today. Schools are necessary, but they can be created by free enterprise today as they were before the public-school movement achieved its fraudulent state monopoly in education. Subject education to the same competitive market forces that other goods and services are subjected to, and we shall see far better education at much lower overall cost. Instead of a "crusade against ignorance" to reform the world, we shall have schools capable of performing the limited and practical functions that schools were originally created to perform. The failure of public education is the failure of statism as a political philosophy. It has been tried. It has been found sorely wanting. Having learned from our mistakes, would it not be better to return to the basic principles upon which this nation was founded? Education was not seen then as the cure-all for mankind's moral diseases. But it was on that premise that the reformers built the present system. They were wrong. The system cannot work because in a free society government has no more place in education than it has in religion. Once Americans grasp the full significance of this idea, they will understand why the return of educational freedom is essential to the preservation and expansion of American freedom in general », Samuel Blumenfeld dans Terrel H. Bell. « Education policy development in the Reagan administration », *The Phi Delta Kappan* 67, n° 7 (1986) : 487–493, p.488.

rôle activiste du gouvernement en matière d'éducation, comme ailleurs. Ceci incluant nécessairement l'architecture de l'aide financière aux études.

Ces critiques visaient tous les niveaux d'éducation et une mixité d'institutions d'enseignement publiques et privées. Aux niveaux primaire et secondaire, elles étaient surtout liées aux tendances jugées « libérales » et « humanistes » du *curriculum* imposé dans les institutions publiques, souvent qualifié de forme « d'endoctrinement de la jeunesse » par la Nouvelle Droite.³² On dénonçait également ce biais politique dans les institutions de niveau tertiaire. De nombreux acteurs de la Nouvelle Droite ont publié des textes à cet effet³³, notamment le fondateur du *National Review*, William F. Buckley, avec l'ouvrage phare *God and man at Yale*³⁴ publié en 1951.

Progressivement, l'Université est devenue un des principaux symboles du *collectivisme* aux yeux des supporteurs de cette coalition. Depuis la Deuxième-Guerre mondiale, elle fut un lieu d'intégration, par celles des afro-américains et des femmes. Elle fut aussi un lieu de contestation, par le mouvement étudiant contre la guerre du Vietnam.³⁵ Nulle institution n'est plus représentative de ceci que l'université Berkeley de Californie qui était une cible de choix du Gouverneur Reagan. Arrivée l'élection présidentielle de 1980, aucun site n'était plus vilipendé que l'institution de

³² Voir par exemple George H. Nash, *The conservative intellectual movement in America since 1945* (Wilmington : Open Road Media, 2014), p.108; Lee Edwards, *Leading the Way: The Story of Ed Feulner and the Heritage Foundation* (Crown Publishing Group, 2013), p.87; David G. Green, *The New Right: The Counter-Revolution in Political, Economic and Social Thought* (Wheatsheaf Books, a member of the Harvester Press, 1987), p. 154-156.

³³ Voir George H. Nash, *The conservative intellectual movement in America since 1945*, p.212-214.

³⁴ William F. Buckley Jr., *God and Man at Yale: The Superstitions of Academic Freedom* (Regnery, 1951).

³⁵ La droite étatsunienne était dans l'ensemble favorable à cette guerre qui représentait pour elle une manière indirecte de s'opposer au « communisme international ». En même temps, la montée du mouvement étudiant revendicateur était fortement dénigrée par la droite qui voyait dans lui une conséquence de l'expansion collectiviste depuis deux décennies.

l'université,³⁶ dépassant même les frontières de l'éducation pour être un des cheval de bataille de la Nouvelle Droite.

Le rapport du *Heritage foundation* de 1981 *Mandate for leadership*, rapport qui fut utilisé comme un plan-modèle (*blueprint*) par l'Administration Reagan, prescrivait la nécessité de transformer radicalement le rôle fédéral en matière d'éducation, incluant l'abolition du nouvellement formé *Department of Education*.³⁷ Il y était ainsi discuté de ce rôle en matière d'éducation tertiaire :

It is discouraging to realize just how much of contemporary discussion about education concerns the role and responsibilities of the federal government. Many Americans currently regard education not as an end in itself, but as a means to accomplish ends prescribed by governments; compliance with state plans, and conformity with federal guidelines and court orders.³⁸

Pour Ronald Reagan, il ne fit aucun doute que ces doléances étaient aussi les siennes. Au cours de sa campagne électorale menant à l'élection de 1980, il s'engagea explicitement à renverser tous ces éléments qui viennent d'être présentés.³⁹ Comme le faisait la Nouvelle Droite, Reagan plaçait le domaine de l'éducation dans une classe particulière. L'analyse suivante des politiques mises

³⁶ Voir George H. Nash, *The conservative intellectual movement in America since 1945*, p.476-477.

³⁷ Charles L. Heatherly, *Mandate for Leadership: Policy Management in a Conservative Administration* (Heritage Foundation, 1981); ce document de 1100 pages d'analyses et de prescriptions spécifiques que le *Heritage Foundation* (un des think-tank phare de la Nouvelle Droite) remit à l'équipe de transition du Président fut très influent, tel que le décrit William F. Buckley : « The foundation had a great hour when Ronald Reagan was elected president and found waiting for him three volumes of Heritage material designed to help him chart the nation's course in the right direction. Sixty percent of the suggestions enjoined on the new president were acted upon (which is why Mr. Reagan's tenure was 60 percent successful).””, Andrew Blasko. « REAGAN AND HERITAGE: A Unique Partnership », The Heritage Foundation, consulté le 15 janvier 2020. <https://www.heritage.org/conservatism/commentary/reagan-and-heritage-unique-partnership>.

³⁸ *Ibid.*, p.172.

³⁹ Tel qu'il est apparent à la lecture de bon nombre de ses discours dont notamment celui de 1980 au National Republican Convention ou celui au CPAC de 1981. Voir l'ANNEXE III pour plus de détail sur l'épisode du discours de Ronald Reagan au CPAC de 1981 et la relation entre le contenu de ce discours et la Nouvelle Droite.

en œuvre par l'Administration Reagan en matière d'éducation de 1981 à 1989 est éloquente à cet égard et démontre ses effets sur l'entonnoir vers le prêt étudiant.

5.2.2 Politiques en matière d'éducation, 1981-1989

The budget cuts are "a facade, really, for a philosophical bent, which is that federal aid ought to be phased out"
Jack Jennings, House Elementary, Secondary, and
Vocational Education Subcommittee⁴⁰

L'analyse du financement fédéral du domaine de l'éducation de 1981 à 1989 qui suit permet de conclure que les coupes fédérales ont été substantielles pendant cette période, et ce malgré des Congrès partiellement entre les mains des démocrates. Toutefois, elles n'ont pas affecté de manière importante les tendances concernant les prêts étudiants et l'architecture de l'aide financière aux études, ces tendances qui étaient en marche depuis les années 1970. Ces conclusions seront validées par la présentation de trois schémas qui constituent de bonnes représentations visuelles des dynamiques en place : le premier concerne les coupes fédérales générales en matière d'éducation, la deuxième porte sur certaines coupes spécifiques et le troisième présente l'évolution du financement de l'aide aux étudiants.

Avant de présenter le premier de ces schémas, rappelons l'importance de la composition du Congrès à l'égard du processus législatif et de la mise en œuvre d'un agenda législatif particulier.

⁴⁰ David L. Clark et Mary Anne Amyot. « The Impact of the Reagan Administration on Federal Education Policy », *The Phi Delta Kappan*, Vol. 63, n° No. 4 (décembre 1981), p.261

Le processus législatif

Le processus législatif fédéral des États-Unis est déterminant à la mise en œuvre de quelque politique publique qu'il soit. La composition de la Chambre des représentants et du Sénat par rapport au parti politique du président (Républicain ou Démocrate) doit être le point de départ de l'appréciation des succès législatifs de toute administration. L'adoption de tout projet de loi nécessite d'être votée par une majorité des élus de la Chambre de même qu'au Sénat. Par la suite, le projet doit être signé par le Président qui peut aussi choisir d'exercer son droit de *veto* et de refuser d'apposer sa signature. La seule manière d'adopter une loi et de renverser un *veto* présidentiel est par un vote des deux tiers du Sénat et de la Chambre. Tel est le propre du processus législatif étasunien.⁴¹

Lorsque le président et les majorités de la Chambre et du Sénat sont du même parti, le projet politique d'un président peut être aisément mis en œuvre. Le projet politique du *Great Society*, incluant l'adoption du *Higher Education Act* de 1965, en constitue un très bon exemple. Le 89^e Congrès (1965-1966) était composé d'une Chambre des représentants et d'un Sénat à majorités Démocrates. De plus, ils s'agissaient de majorités importantes pouvant aisément absorber les élus ne respectant pas une ligne de partie toujours rigide. En conséquence, le président Démocrate Lyndon B. Johnson put mettre en œuvre un agenda législatif non affecté par le compromis politique nécessaire lorsqu'un de ces trois éléments (la Chambre, le Sénat, le Président) n'est pas entre les mains d'un même parti politique.

Dans le cas de l'administration Reagan, les 97^e, 98^e et 99^e Congrès (de 1981 à 1987) étaient composés de Chambres des représentants à majorités Démocrates et de Sénats à majorité Républicaines alors que le 100^e Congrès, de (1987-1989) fut entièrement contrôlé par les

⁴¹ C'est entre autres ce qui explique le peu d'attention qui fut accordé à l'Administration Nixon de 1969 à 1974 dans le cadre de cette recherche.

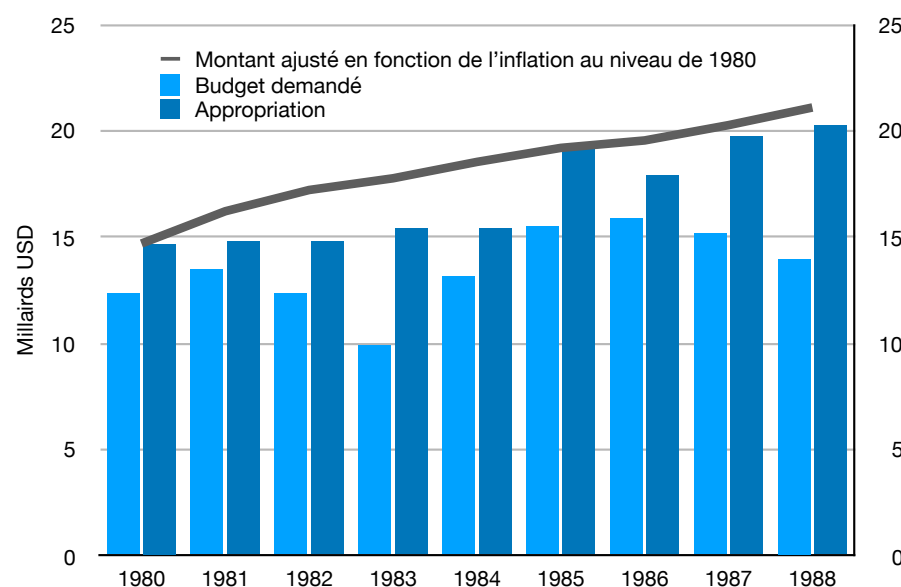
Démocrates. Malgré la victoire présidentielle du Républicain Ronald Reagan en 1980 et 1984, il était inévitable que les ambitions politiques de cette administration soient tempérées par l'absence d'un consensus Républicain au sein des trois éléments constitutifs du processus législatif. Le compromis politique devint ainsi le *modus operandi* de l'administration Reagan, surtout pendant le 100^e Congrès. Certes, une administration peut mettre en œuvre certaines politiques à l'extérieur du processus législatif, mais en certaines matières elle devra nécessairement composer avec le Congrès qui constitue le plus significatif site d'institutionnalisation de politique publique. Et ce, par-dessus tout, en raison du fait que le budget fédéral doit obligatoirement être soumis à ce processus législatif afin d'être mis en œuvre.

Les coupes dans le secteur de l'éducation tertiaire

Aux États-Unis, l'adoption d'un budget fédéral commence par la soumission d'une demande budgétaire par l'Administration. Cette demande est faite au Congrès afin que celui-ci adopte le budget annuel et le fasse progresser vers le bureau du Président. Dans le cas de l'Administration Reagan, ou de toute administration ne partageant pas le même parti politique que les deux entités du Congrès, il existe presque toujours un écart entre ce qui est demandé par l'administration et ce qui se nomme le crédit fédéral (*appropriation*), soit les montants budgétaires adoptés par la Chambre et le Sénat aux termes de négociations. En matière d'éducation, de 1981 à 1988⁴², les demandes budgétaires de l'Administration Reagan furent continuellement en deçà des crédits fédéraux adoptés par le Congrès.

⁴² Il est ici référé à l'année 1988 pour deux raisons : la première est que certaines des études utilisées par ce texte se terminent en 1988. La deuxième est que la présidence change de main les 20 janvier, donc 20 jours qui ont une influence fiscale marginale.

Schéma 5.6: Comparaison entre les demandes budgétaires et les crédits fédéraux, années fiscales 1980-1988



Source : Deborah A. Verstegen. « Education Fiscal Policy in the Reagan Administration », *Educational Evaluation and Policy Analysis* 12, n° 4 (1990), p.359; Calculé par l'auteur, source: « Inflation - Economic Data Series | FRED | St. Louis Fed » consulté le 29 septembre 2019. <https://fred.stlouisfed.org/tags/series?t=inflation>.

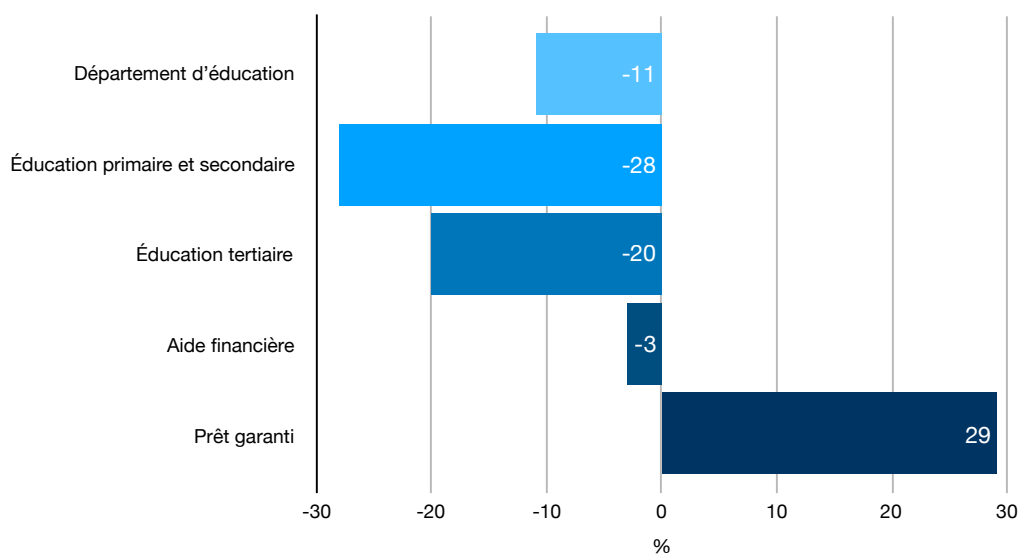
Ce schéma témoigne d'abord du rôle important qu'aura joué la Chambre à majorité Démocrate à tempérer les ambitions de l'Administration. Dans un deuxième temps, il démontre la volonté de cette Administration de mettre en œuvre des réductions significatives, voire radicales, de l'investissement du gouvernement fédéral en matière d'éducation.

Il est important de noter que la ligne du Schéma 5.6 représente une mesure de l'inflation par rapport au niveau du crédit fédéral de 1980. En conséquence, un niveau de crédit fédéral qui atteint cette ligne après 1980 signifie que les montants autorisés sont proportionnellement égaux au niveau de 1980, c'est-à-dire la dernière année avant l'arrivée au pouvoir de l'Administration Reagan. Au minimum, cette ligne représente le niveau du gel de l'investissement fédéral en matière d'éducation par rapport à l'inflation. Concernant les montants affichés pendant le deuxième mandat de

l'Administration, les particularités suivantes leur sont attribuables : les contrecoups d'un rapport publié en 1984 expliquent la montée des crédits fédéraux adoptés pour cette année;⁴³ concernant 1987 et 1988, ces hausses s'expliquent principalement par les majorités démocrates à la Chambre et au Sénat du 100^e Congrès. Bien que ces hausses pendant le deuxième mandat de l'Administration paraissent à première vue comme un rattrapage financier, ce n'est pas le cas. À leur apogée, elles atteignaient à peine le niveau du gel de l'investissement fédéral par rapport au niveau de 1980.

Une analyse de l'effet cumulatif de ces coupes de 1981 à 1988 démontre le caractère substantiel des coupes de l'Administration, et ce, même dans le contexte de la Chambre contrôlée par les Démocrates :

Schéma 5.7: Effet cumulatif de l'investissement fédéral par rapport au niveau de 1980, ajusté en fonction de l'inflation, 1981-1988



⁴³ Le rapport *A Nation at Risk* commandé par l'administration en 1981 rédigé par *National Commission on Excellence in Education* décriait la médiocrité du paysage de l'éducation aux États-Unis et insista sur la nécessité d'investir davantage en matière d'éducation, Gary K. Clabaugh. « The educational legacy of Ronald Reagan », *Educational Horizons* 82, n° 4 (2004), p.258; Edna Mitchell. « The Reagan education agenda: Successes and setbacks », *Teacher Education Quarterly* 16, n° 2 (1989), p.9-10.

Source : Reproduction partielle d'un schéma présenté dans - Deborah A Verstegen et David L. Clark. « The Diminution in Federal Expenditures for Education during the Reagan Administration », *The Phi Delta Kappan* Vol. 70, n° No. 2 (octobre 1988), p.137.

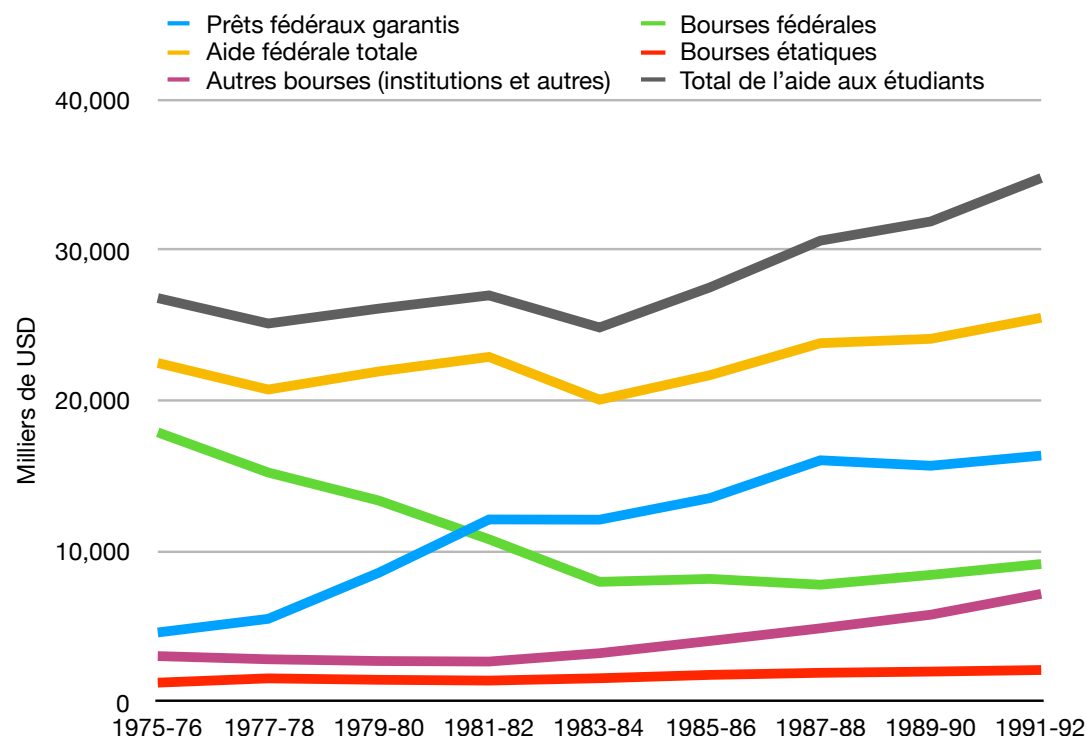
Indubitablement, le Schéma 5.7 démontre que l'effet cumulatif des coupes fédérales fut substantiel. De 1981 à 1988, l'investissement fédéral en matière d'éducation primaire et secondaire a régressé de 28%⁴⁴ alors que celui de l'éducation tertiaire a reculé de 20%.⁴⁵ Les budgets du Département d'éducation, qui est responsable de certaines formes d'aide financière et des programmes de soutien particulier à tous les niveaux, ont pour leurs parts reculé de 11%.

Ce chiffre de -20% de même que celui du recul de l'aide financière (de -3%) doivent toutefois être tempérés puisqu'ils n'offrent pas une représentation précise de la situation. Ce qui fausse ces données est la hausse de 29% en matière de prêt garanti. Sans cette hausse, ces deux chiffres seraient certainement plus petits, représentant des coupes plus élevées. Le schéma suivant offre des précisions à cet égard et permet aussi de constater que la hausse de l'aide sous forme de prêt étudiant et la baisse de l'aide sous forme de bourses constitue des tendances qui ont précédé l'Administration Reagan :

⁴⁴ « Part of that decline can be attributed to cuts in areas not favored by the Administration (for example, funding for bilingual education declined by 54%); part can be accounted for by the vulnerability of the Impact Aid program, which fell into disfavor in the years before the Reagan Administration took office (funding for Impact Aid declined by 63 %). However, a very substantial portion of the decrease in funding was in the category of special programs - the heart of the block grant that was designed to support state and local efforts toward school improvement », Deborah A Verstegen et David L. Clark. « The Diminution in Federal Expenditures for Education during the Reagan Administration », p.138.

⁴⁵ « Despite congressional increases beyond the Administration's requests, however, real funding for education has declined over the Reagan years (Figure 1). Total federal assistance to ED in 1988, when adjusted for inflation, was 3.25% lower than 8 years earlier. This represents a reduction of \$453 million. Cumulative reductions in federal aid to education from 1981-1988 were \$15 billion less (- 11%) than if funding had been frozen at 1980 levels, but kept pace with inflation », Deborah A. Verstegen. « Education Fiscal Policy in the Reagan Administration », *Educational Evaluation and Policy Analysis* 12, n° 4 (1990), p.367.

Schéma 5.8: Aide financière aux étudiants, par type, 1975-1992



Source: Schéma de l'auteur calculé à partir des données contenues dans - Arthur M. Cohen et Carrie B. Kisker, *The Shaping of American Higher Education: Emergence and Growth of the Contemporary System* (John Wiley & Sons, 2009), p.404, les montants sont ajustés en fonction de l'inflation.

Malgré le recul net de l'investissement fédéral dans l'aide aux étudiants, le Schéma 5.8 démontre que la bourse et le prêt sont liés : la réduction de l'octroi de bourses fédérales transpose le besoin financier d'un étudiant vers une autre forme de financement. Le prêt étudiant et la bourse sont deux faces d'une même médaille qui constituent ensemble plus des trois-quarts des dépenses fédérales en matière d'aide financière.⁴⁶ Toutefois, il appert que le double mouvement de ces deux formes d'aide, soit le mouvement à la hausse des prêts étudiants et celui à la baisse des bourses, est une tendance qui se dessine depuis les années 1970.

⁴⁶ « Together [the Guaranteed Student Loans and the Pell Grants] comprise 77% of higher education appropriations », Verstegen, Deborah A. « Education Fiscal Policy in the Reagan Administration », p.368.

Le principal constat qui doit être tiré de ces analyses statistiques est le suivant : nonobstant le fait que certaines des coupes de l'Administration concernant l'aide financière aux études s'inscrivent dans une tendance en marche depuis 1970, le caractère cumulatif de l'ensemble des coupes présentées dans le Schéma 5.7 a indubitablement contribué à l'essor de l'entonnoir vers le prêt étudiant.

De 1981 à 1989, l'aide financière aux études fut restreinte à tous les niveaux, incluant celle associée au prêt étudiant⁴⁷. Il est fort intéressant de noter que le prêt étudiant, tout comme la bourse ou le financement direct de programmes éducatifs particuliers, est contraire au retrait du gouvernement activiste et représente la mise en œuvre d'une forme de *collectivisme*. C'était en partie sur ce point que reposaient plusieurs des oppositions à la mise en œuvre d'un programme d'aide financière de masse par le *Higher Education Act* de 1965. Ainsi, aux yeux, de l'Administration et de ses supporteurs, l'évolution à la hausse des déboursements en matière de prêt étudiant de 1981 à 1988 constitue un certain revers. L'Administration aura tenté de limiter cette augmentation en instaurant des critères d'admissibilité plus restreints pour l'accès aux divers types de prêts, similairement aux restrictions importantes en matière de bourses, qui aura permis de ralentir l'expansion de ces programmes.⁴⁸ Il s'agissait de mesures qui visaient à renverser les expansions importantes d'offre et

⁴⁷ « Proposals and legislation affecting higher education were not as dramatic as those for elementary and secondary education, nor did they represent a fundamental restructuring of programs. There is little doubt, however, that the number of postsecondary students receiving student aid from federal sources has significantly dropped. Changes in student loan eligibility requirements for Pell Grants (direct student aid) were intended to channel student aid to the "truly needy," and for the first time an appropriations limit was set on Pell Grants which had been treated as an entitlement program. Social security benefits to students were also eliminated beginning June 1982. Government student loans were curbed by requiring a needs test and limiting amounts to cover educational costs but no living costs or associated expenses », Mitchell, Edna. « The Reagan education agenda: Successes and setbacks », p.7.

⁴⁸ « In the early 1980s, Congress blocked implementation of some aspects of the 1980-81 reauthorization and provided some support for conservatives' efforts to cut federal student aid. College benefits to Social Security survivors were removed and the terms of the new PLUS loan program were toughened. Congress also enacted several measures to slow GSL program growth: Student borrowing was limited by actual need, students with family incomes over \$30,000 became subject to need analysis tests for loan eligibility for the first time since 1978, and banks were allowed to charge students a

d'accès initiées par le *Middle-Income Student Assistance Act* de 1978. Toutefois, devant les compositions du Congrès discuté précédemment et conjugué à la popularité toujours grandissante des prêts fédéraux, l'Administration dut partiellement céder à cet égard. L'Administration n'aura ainsi pas réussi à altérer l'architecture de l'aide financière aux études, en termes de sa portée et de son accès, d'une manière significative pour l'évolution de l'entonnoir vers le prêt étudiant.

Les coupes qui viennent d'être analysées se sont répercutées sur les transferts fédéraux aux institutions d'enseignement tertiaire. La section suivante offre une analyse de la dynamique entre la diminution des transferts fédéraux et l'accélération de la hausse des frais de scolarité. Assurément, l'augmentation marquée des frais de scolarité augmente d'autant les pressions financières sur les étudiants, qui est un des éléments déterminants de l'entonnoir vers le prêt étudiant.

5.2.3 Les effets de ces coupes sur l'entonnoir vers le prêt étudiant

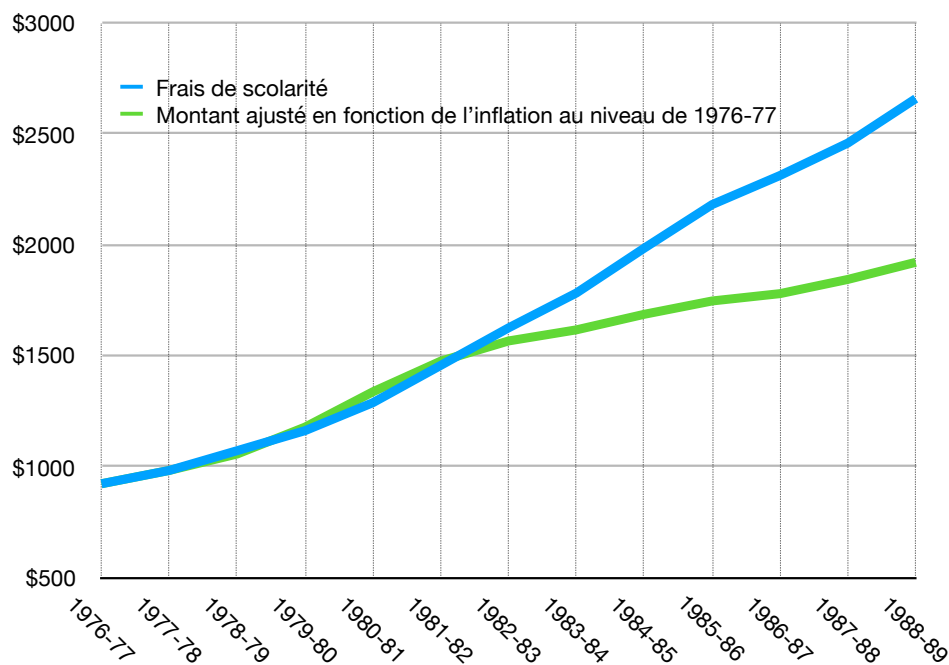
The « need » for such a program [of financial assistance] is unquestionably current and dramatic. The costs of higher education increase perceptively from year to year and there is every indication that this spiral will continue. The cost of attending a public institution in academic year 1964-65 was \$1,560 and increase of 30 percent over the 1954-55 average of \$1,190. The 1970-71 projected figure is \$1,840, 20 percent higher than the 1964-65 level. The costs of private higher education have risen at an even faster pace, increasing almost 40 percent from the 1954-55 level of \$1,700 to \$2,370 today. By 1970-71, this figure will have jumped 20% to \$2,780. No relief is yet in sight for this college cost spiral and it is estimated that tuition will rise by another 50 percent in both private and public institutions over the next decade.

H-Rpt 89-621. 14 juillet 1965.

loan origination fee. Loan growth slowed much less than Congress initially expected and hoped, however, and the first year of the Reagan administration was the high-water mark for supporters of retrenching federal student aid », Richard Fossey et Mark Bateman, *Condemning Students to Debt: College Loans and Public Policy* (Teachers College Press, 1998), p.64.

Ces estimations de 1965 se seront avérées conservatrices. Les niveaux élevés et l'augmentation prévue des frais de scolarité étaient déjà reconnus comme problématique dans les années 1950, une tendance constante depuis le passage du *G.I. bill* et de l'ouverture de l'accès de masse à l'éducation tertiaire. Toutefois, l'accélération de cette augmentation à partir des années 1980 est significative. C'est à ce moment que fut consolidée cette problématique ancienne, tel que le démontre le schéma suivant :

Schéma 5.9: Frais de scolarité moyen, institutions privées et publics, 1977-1989.



Source : Schéma de l'auteur calculé à parti des données suivantes - « National Center for Education Statistics, Digest of Education Statistics, 2007 » consulté le 29 septembre 2019. https://nces.ed.gov/programs/digest/d07/tables/dt07_320.asp; « Inflation - Economic Data Series | FRED | St. Louis Fed » consulté le 29 septembre 2019. <https://fred.stlouisfed.org/tags/series?t=inflation>.

Suite à une décennie de stagflation, le retour à la normale du taux d'inflation permet de constater le caractère exceptionnel de l'augmentation des frais de scolarité. Le Schéma 5.9 nous permet aussi de constater que l'arrivée au pouvoir de l'Administration Reagan coïncide avec une accélération marquée de cette hausse. De manière générale, la littérature contient de multiples

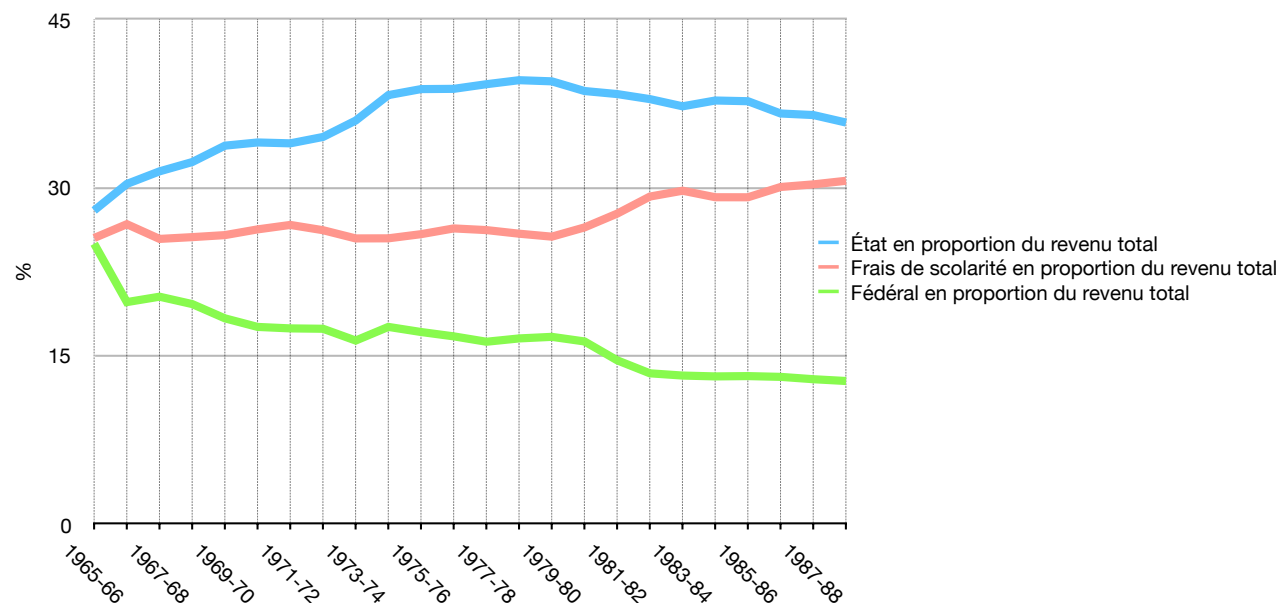
explications à l'augmentation des frais de scolarité, mais toutes se réfèrent à un assemblage distinct d'éléments pris en compte afin d'asseoir leurs analyses. De plus, certains des éléments prépondérants à l'analyse de ce phénomène sont pondérables, comme l'augmentation des prix de matériaux de construction, alors que d'autres sont impondérables, comme le désir d'un conseil d'administration d'une institution d'augmenter ses profits.

Pour mon propos, l'assemblage des éléments pertinents qui fut analysé se concentre sur les budgets de fonctionnement des institutions privée et publique dispensant de l'éducation tertiaire. J'ai développé le schéma 5.10 qui suit afin de montrer l'agrégat des budgets de fonctionnement des institutions privées et publiques. Avant de le présenter, il est pertinent de rappeler une importante distinction entre les budgets d'opération de ces deux types d'institutions : les revenus de l'institution privée reposent surtout sur les frais de scolarité, puis sur les transferts d'argent fédéraux. De manière générale, ils totalisaient environ 50% de leurs revenus. Alors que les revenus des institutions publiques reposent surtout sur les transferts provenant des États, puis dans une mesure semblable sur les frais de scolarité et les transferts fédéraux.⁴⁹

Dans le cas d'une institution privée ou publique qui souhaite maintenir ses niveaux de revenu, il est inévitable qu'une réduction substantielle de l'investissement fédéral ait un effet sur leurs budgets de fonctionnement. Le Schéma 5.10 illustre l'évolution historique de la relation entre diverses sources de revenus, les frais de scolarité, les revenus de sources fédérales et ceux de sources étatiques des institutions d'éducation tertiaires, publiques et privées.

⁴⁹ Arthur M. Cohen et Carrie B. Kisker, *The shaping of American higher education: emergence and growth of the contemporary system*, 2nd ed, The Jossey-Bass Higher and adult education series (San Francisco, CA : Jossey-Bass, 2010), p.392-403.

Schéma 5.10: Sources publiques de revenus moyens des institutions publiques et privées, 1965-1988



Source : Schéma de l'auteur calculé à partir des données suivantes - « 120 Years of American Education: A Statistical Portrait », *National Center for Education Statistics*, janvier 1993, 115.

Le Schéma 5.10 illustre le moment de la mise en œuvre d'OBRA en 1981 et de son effet les transferts fédéraux aux institutions d'éducation tertiaire. La relation entre la diminution des sources de revenu public (fédéral et étatique) porte à conclure que les institutions d'enseignement ont en partie pallié à leur perte de revenu d'argent fédéral en augmentant les revenus de frais de scolarité et les revenus afférents.

Il est également fort intéressant de noter que le financement par les États, qui avait servi de bouclier au recul d'argent fédéral depuis 1965, a commencé à s'estomper dans les années 1970, pour lui aussi diminuer dans les années 1980. Certes, le financement étatique constitue une pièce du casse-tête qui a une valeur analytique certaine, mais il dépasse cependant le cadre de cette recherche qui focalise sur les aspects fédéraux. La principale raison pour ceci est que cette analyse serait très complexe en elle-même et exigerait d'être désagrégée; la moyenne du financement étatique de

l'éducation tertiaire a peu de valeur considérant la très haute variabilité au sein des 50 États de l'union.⁵⁰

Du constat de cette apparente compensation par les institutions d'enseignement émerge une interrogation sur la signification de leurs revenus. Plus précisément, une interrogation par rapport à l'impondérabilité évoquée plus tôt, celle des décisions des conseils d'administrations des institutions quant aux objectifs de profitabilité financière et d'expansion entrepreneuriale.

L'inévitabilité de l'augmentation des frais de scolarité?

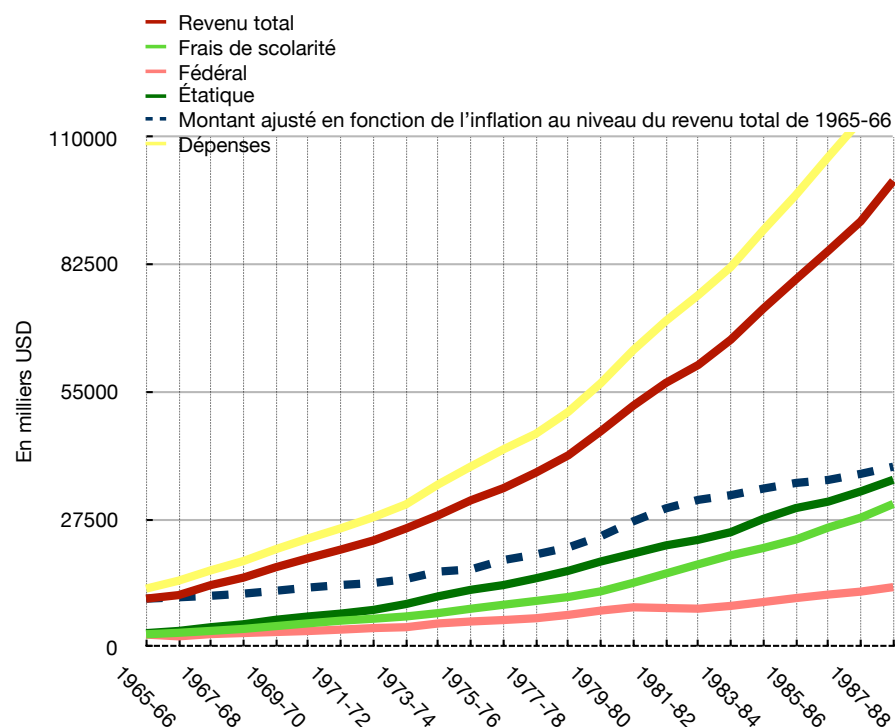
Depuis le *Higher Education Act* de 1965, les revenus des institutions ont augmenté d'année en année à un rythme plus rapide que celle de l'inflation, et ce même lors de la période de stagflation que traversa le pays. À partir de l'institutionnalisation de ce programme législatif et de l'expansion massive de l'accès à l'éducation tertiaire, la population étudiante augmenta de manière exponentielle.⁵¹ En conséquence de cette demande grandissante pour leur produit, les revenus des institutions ont augmenté exponentiellement à partir de 1965,⁵² tel qu'en témoigne le Schéma suivant :

⁵⁰ Voir aussi la justification présentée dans le chapitre d'introduction.

⁵¹ Il est à noter qu'à partir de 1972 et de la décision de rendre les bourses Pell utilisables pour payer les frais de scolarité d'institutions de type *for-profit*, le phénomène des *for-profit* a commencé à s'emballer et culmina dans les années 1990. Considérant le fait que ce phénomène ne s'est pas produit au Canada, cet élément certes influant ne peut être considéré comme déterminant à la problématique contemporaine de l'endettement étudiant caractéristique des deux pays.

⁵² Un niveau de dépense plus élevé que le niveau des revenus suggère qu'en moyenne, les institutions d'enseignement tertiaires ont tendu à prioriser l'expansion de l'institution.

Schéma 5.11: Revenus moyens des institutions d'enseignement tertiaire public et privé par sources de revenus, 1965-1988



Source: Schéma de l'auteur calculé à partir des données suivantes - « 120 Years of American Education: A Statistical Portrait », *National Center for Education Statistics*, janvier 1993, 115; « Inflation - Economic Data Series | FRED | St. Louis Fed » consulté le 29 septembre 2019. <https://fred.stlouisfed.org/tags/series?t=inflation>.

L'augmentation de la demande pour leur produit aura permis aux institutions d'augmenter les frais de scolarité demandés d'année en année. Ces décisions qui émanent des conseils d'administration de ces institutions sont ardues à qualifier avec précision. Elles se situent sur un spectre allant de la nécessité d'un côté, jusqu'à des conseils d'administration avarés de profitabilité de l'autre.

Quoiqu'il en soit, les statistiques démontrent que les années 1980 ont vu se consolider l'ancienne problématique de l'augmentation fulgurante des frais de scolarité qui à elles seules ont un effet important sur l'entonnoir vers le prêt étudiant.

5.3 Conclusions : L'effet cumulatif des coupes de l'Administration Reagan et l'essor de l'entonnoir vers le prêt étudiant

Ce chapitre avait comme objectif d'établir les effets des politiques de l'Administration Reagan sur l'essor de l'entonnoir vers le prêt étudiant afin de mieux expliquer la nature de la problématique contemporaine de l'endettement étudiant. Il appert que la combinaison de deux catégories de coupes, complémentées par l'accélération de l'augmentation des frais de scolarité, aura provoqué cet essor.

Les coupes généralisées produites par les passages de ERTA et OBRA en 1981 auront à elles seules drastiquement réduit les fonds publics disponibles pour les années à venir, rendant inévitables les coupes dans une multitude d'autres secteurs. Un des secteurs les plus lourdement affectés fut celui de l'éducation et particulièrement de l'éducation tertiaire où les coupes cumulatives ont produit une diminution substantielle de l'aide aux étudiants, de programmes éducationnels et aussi des transferts aux institutions d'enseignement tertiaires. La diminution de ces transferts fédéraux aux institutions d'enseignement, de concert avec la diminution des transferts de sources étatiques, semble avoir incité ces institutions à augmenter leurs revenus provenant de frais de scolarité.

Le prix élevé des frais de scolarité et son augmentation rapide sont des problèmes qui ne furent jamais pris en charge par les Congrès. L'indépendance historique des institutions leur a permis d'imposer les prix qu'ils souhaitaient, hors de la portée du législateur fédéral.⁵³ L'institutionnalisation et l'évolution des divers programmes d'aide aux étudiants qui étaient destinées à encourager l'accès à

⁵³ Bien entendu, cette affirmation concerne principalement les institutions privées plutôt que publiques. Étant tout deux sous juridiction étatique et non fédérale, le contrôle de l'institution privée demeurerait aussi hors de la portée des législatures étatiques.

l'éducation de niveau tertiaire auront depuis ses débuts profité grandement aux institutions d'enseignement;⁵⁴ elles auront généré une augmentation du volume des étudiants fréquentant ces institutions et auront en même temps subventionné indirectement les profits de ces institutions chez qui aboutissaient ces argents. Quoiqu'ardu à quantifier, il est indéniable que l'augmentation des profits des institutions générés indirectement par ces programmes d'aides aux étudiants aura contribué à l'augmentation des frais de scolarité exigés.

Considérant l'augmentation débridée des frais de scolarité depuis les années 1960, il n'est pas surprenant que les coupes de financement fédéral (et étatique) aient été compensées par une accélération de l'augmentation des frais de scolarité.

La combinaison de ces trois éléments a continuellement et progressivement contribué à augmenter les pressions financières sur les étudiants : comme à toute époque, un étudiant n'ayant pas les moyens financiers de payer la totalité du coût de ses études de niveau tertiaire par l'épargne ou le travail doit nécessairement recourir aux bourses (privées, étatiques ou institutionnelles) ou au crédit (prêt étudiant ou marge). Dans le contexte de l'accélération de la hausse des frais de scolarité et de la contraction importante de la disponibilité des dollars sous forme de bourses d'études, les étudiants furent de plus en plus précipités vers le prêt étudiant.

Les conséquences de ces mesures auront laissé une marque indélébile sur le domaine de l'éducation tertiaire, tel qu'en conclut Verstegen :

[...] the Reagan administration augured marked decreases in federal aid to education that have affected nearly a generation of federal aid recipients. In the final analysis, the Administration's consistent and persistent philosophy, which called for "less government and spending," was realized not through a major restructuring of domestic assistance programs but through a slowing in the growth of revenues

⁵⁴ Tel que discuté dans le chapitre 3.

accompanied by increased obligations, including a massive federal deficit and steady trade imbalance, increased defense spending, and rising demographic demands such as Social Security and Medicaid. The Reagan legacy, therefore, indirectly accomplished what could not be otherwise achieved. National budgetary constraints effectively foreclosed new growth in discretionary spending and blunted congressional attempts to maintain real spending for education at 1980 levels. Reductions in aid for education during the Reagan administration diminished the size, cost, and direction of the federal role in American education and, therefore, marked a critical turning point in national education policy and finance.⁵⁵

Par ce chapitre, il fut démontré que le projet politique de l'Administration Reagan reposait sur une volonté, du moins rhétorique, de renverser le *collectivisme* et son omniprésence politique par le retrait du rôle actif du gouvernement fédéral, soit par le renversement du gouvernement activiste. Il fut aussi démontré la cohérence entre les visées et exigences de ce projet et celles de la coalition de la Nouvelle Droite, pour qui le domaine de l'éducation tertiaire constituait le symbole prééminent des excès du gouvernement activiste. Telle était la fin ultime de l'administration Reagan, éloquentement encapsulée par le *New York Times* en 1981 : "Public education is not an inadvertent casualty of *Reaganomics*, but rather economics has become the weapon used on a chosen target. The Administration's disdain for public enterprise now aims at the public-school system".⁵⁶

Le déploiement de ce projet par la mise en œuvre de politiques à caractère économiques, assimilable aux *Reaganomics*, constitue la source de ce qui fut ici nommé le paradigme néolibéral. C'est ce dont traitera d'abord le chapitre 6 avant d'analyser l'exacerbation de l'entonnoir vers le prêt étudiant sous l'Administration Clinton.

⁵⁵ Deborah A. Verstegen. « Education Fiscal Policy in the Reagan Administration », *Educational Evaluation and Policy Analysis* 12, n° 4 (1990), p.369.

⁵⁶ Terry Herndon. « Is Public Education a Casualty of *Reaganomics* », *The New York Times*, 15 novembre 1981. <https://www.nytimes.com/1981/11/15/education/is-public-education-a-casualty-of-reaganomics.html>.

Chapitre 6

L'exacerbation de l'entonnoir vers le prêt étudiant

Visées du chapitre

L'objectif principal de ce chapitre est celui d'expliquer ce qui a causé l'exacerbation de l'entonnoir vers le prêt étudiant pendant l'ère de l'Administration Clinton. Pour ce faire, il est divisé en deux parties. La première consiste à établir la portée du « paradigme néolibéral » dans le cadre de cette recherche. La deuxième partie analyse la mise en œuvre ou l'opérationnalisation de politiques néolibérales en matière d'éducation tertiaire et d'aide financière aux étudiants afin de pouvoir qualifier son effet sur l'entonnoir vers le prêt étudiant.

Au terme de ce chapitre, les conclusions suivantes seront démontrées :

- L'héritage principal de l'Administration Reagan est de nature politique par rapport à la déconstruction du gouvernement activiste.
- L'ère de l'Administration Reagan constitue le point d'origine du paradigme néolibéral et du capitalisme conservateur aux États-Unis. Elle constitue la première vague néolibérale.
- Le néolibéralisme de l'ère Clinton est distinctif de celui de l'ère Reagan dans ses visées. Ils doivent être considérés comme deux vagues distinctes, mais appartenant à un même paradigme.
- Les effets des politiques de l'Administration Clinton sur l'entonnoir vers le prêt étudiant furent très importants.

- Ces effets doivent être compris comme la continuation de processus engendré durant la période de l'essor plutôt que comme une nouvelle tangente, bien malgré le caractère distinctif des augmentations entre les deux périodes (Reagan et Clinton).
- L'opérationnalisation de politiques néolibérales démontre leurs effets similaires sur l'entonnoir vers le prêt étudiant et conséquemment sur la problématique contemporaine de l'endettement étudiant.
- Cette cohérence dans les effets est attribuable aux objectifs idéationnels de la faction d'où ont émané ces idées, soit celle des économistes de droite assimilables à la coalition de la Nouvelle Droite.

6.1 La dialectique du paradigme néolibéral : Les années 1990 et l'héritage de l'Administration Reagan

6.1.1 Le bilan Reagan, au-delà de l'augmentation du déficit.

Les résultats de l'élection présidentielle de 1980 ont retenti comme un séisme politique. Certains en avaient pressenti son inévitabilité, notamment ceux qui étaient les plus à l'affût de la croissance populaire de la coalition de la Nouvelle Droite depuis les vingt dernières années. Même dans le contexte d'une stagflation hors contrôle, la victoire de Ronald Reagan et la prise de possession Républicaine du Sénat représentaient un renversement symbolique et historique du *consensus keynésien* et de son corolaire de l'expansion de l'édifice collectiviste qui dominaient la

politique publique étatsunienne depuis la Grande dépression.¹ Il s'agissait d'un point de renversement, du moins rhétorique, du *collectivism*², ce « welfarisme » étatsunien exemplifiant l'articulation du concept de gouvernement activiste. La dominance de ces précédentes approches à la politique publique constituait indubitablement un paradigme³ dans lequel s'inscrivaient les grandes orientations des gouvernements qui se sont succédé au pouvoir aux États-Unis comme ailleurs dans le monde.⁴

Tel qu'il fut évoqué dans le chapitre précédent, il est nécessaire de qualifier l'écart entre le projet politique de l'Administration Reagan au moment de son entrée en fonction et son bilan sur deux mandats et huit années au pouvoir. Une mesure commune de ce type de bilan repose sur les dépenses publiques de l'Administration : de manière générale, elles démontrent que les niveaux des dépenses publiques pendant l'ère Reagan avaient cumulativement augmenté par rapport aux Administrations précédentes. En conséquence, il est porté à conclure que l'Administration Reagan

¹ À l'exception de la période entourant la Deuxième Guerre mondiale et l'Administration Nixon; Pour plus de détails, voir le chapitre 8 de Godfrey Hodgson *The strange death of John Maynard Keynes* dans Godfrey Hodgson, *The World Turned Rightside Up* (Boston : Houghton Mifflin, 1997).

² « There can be little doubt that the key intellectual and political adversary of neoliberalism was what the early neoliberals would call "collectivism," although they may also have used more specific vocabulary. In this choice of words an important positioning already becomes clear, foreshadowing a terminological strategy later to be found in many theories of totalitarianism. In this perspective, the political distinction of significance is not right versus left, or Communism versus Fascism, but rather totalitarianism versus liberalism, or collectivism versus individualism. In other words, while there may be some differences between Fascist and Communist regimes, according to the neoliberal view their crucial common denominator is that they are collectivist. », Thomas Biebricher, *The political theory of neoliberalism*, Currencies (Stanford, California : Stanford University Press, 2018), p.18.

³ Je souhaite rappeler que l'utilisation du terme « paradigme » reflète un de ses sens propre et usuel, soit en tant que modèle de pensée.

⁴ Il ne sera pas accordé d'espace à justifier le fait que le consensus keynésien était un paradigme en soi. La reconnaissance omniprésente dans la littérature qu'il s'agit d'un consensus qui a orienté les politiques publiques étatsuniennes et anglaises depuis la Grande dépression est suffisante à cet égard. Notamment, Peter A. Hall développa le concept de *policy paradigms* et de *paradigme keynésien*, Peter A. Hall. « Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain », *Comparative Politics* 25, n° 3 (avril 1993) : 275. De plus, plusieurs des principaux éléments constitutifs du paradigme néolibéral reposent sur des préceptes à caractère réactif, cherchant à s'opposer au collectivisme et à l'approche keynésienne à la politique publique.

avait dérogé de la mission qui avait été professée lors de la campagne électorale, autrement dit un bilan d'échec par rapport à la mise en œuvre de son projet politique.

Il appert qu'une part importante de la littérature tend à noter l'écart marqué entre les visées rhétoriques de l'Administration Reagan et sa mise en œuvre. La citation suivante est un exemple typique de ces critiques de nature économiques qui sont omniprésentes dans la littérature, non pas en termes de contenu, mais par rapport à l'ontologie de l'analyse.

While consistently disavowing government interventionism and proclaiming the virtues of a free market economy, the Reagan administration continually pursued expansionist economic policies based upon massive government deficits, periods of sustained monetary expansionism and unprecedentedly high levels of international borrowing. This programme of fiscal and monetary stimulus had more in common with 'left wing' interventionism than with 'right wing' free market models of economic management. [...] The great federal budget deficits, the large trade deficits and their impact in converting the US into the world's leading debtor nation are the prime legacies of the Reagan era.⁵

Dans le chapitre précédent, il fut discuté que ces conclusions sous-estimaient certains des éléments particuliers qui venaient tempérer un constat d'échec. Sans réitérer l'ensemble des détails présentés, rappelons les 3 principaux éléments pertinents à cet égard : premièrement l'augmentation importante du financement de la Défense nationale (+11% sur 8 ans). Deuxièmement, la composition du Congrès partiellement ou totalement entre les mains des Démocrates, nécessitant des compromis importants (particulièrement d'ordres budgétaires). Troisièmement, les objectifs du

⁵ Joseph J. Hogan dans Hill, Dilys M., Raymond A. Moore, et Phil Williams, dir., *The Reagan presidency: an incomplete revolution?*, p157-158. Hogan ajoute : « In more concrete terms, there were changes in the government's tone, the military's size, many federal judges' ideologies, America's approach to the world, especially the Soviet Union. In many critical areas, Reagan and the Republicans neutralized the government's decades-old role as regulator, enforcer, and to liberals, force for good, but to conservatives, obstacle to progress. Still, Reagan only slowed the government's growth rate; he did not stop the expansion. The federal budget, which was \$590.9 billion in 1980 with \$391 billion spent on domestic needs, was \$2,655.4 billion in 2006, with \$1,872.8 billion devoted to domestic needs. Under Reagan, the highest tax rates dropped dramatically, but the effective federal tax rates for all households were 22.2 percent in 1980, compared with 20.5 percent in 2005. Examining social issues, abortion remained legal in America, although the annual numbers dropped from 1,297,606 in 1980, meaning 25 per 1,000 women, to 830,577 in 2004, 16 per 1,000 women. »

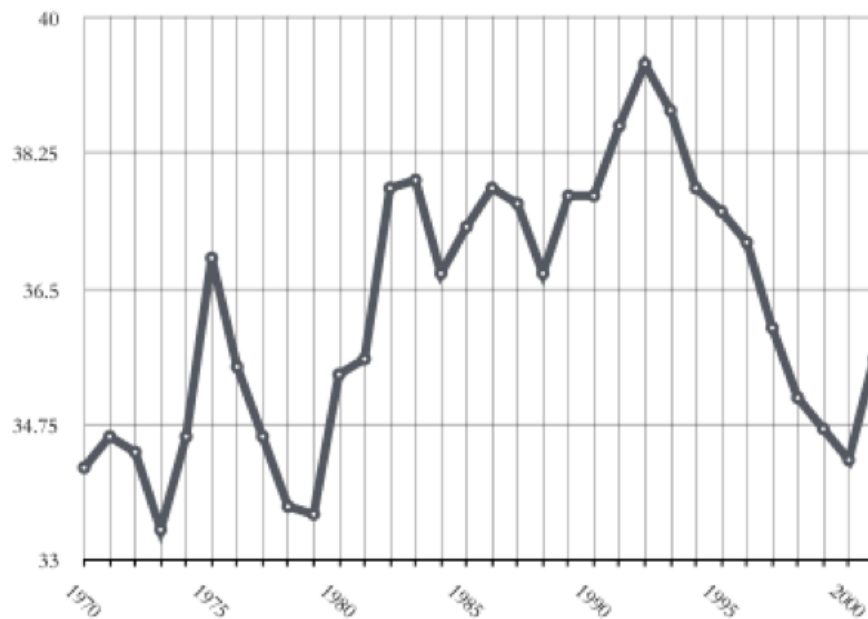
projet politique de l'Administration Reagan, qui reposaient principalement sur le retrait du rôle actif du gouvernement et la déconstruction du gouvernement activiste, pouvaient être accomplis par des moyens autres que les coupes de dépenses publiques. En conséquence de ce dernier élément, toute analyse politique qui sous-estime les objectifs réels du projet politique de l'Administration Reagan ne peut offrir une qualification adéquate du succès ou de l'insuccès de l'atteinte des objectifs rhétoriques que s'était fixés l'Administration.

Ce type d'emphase sur les considérations de nature économique obscurcit la possibilité d'accorder une juste importance à l'ensemble du projet politique de l'Administration Reagan. Trop près de *Reagonomics*, cette littérature n'est pas en mesure de voir la forêt qui se soulève derrière. La mesure du succès de l'Administration Reagan ne devrait pas être centrée sur la réussite de la mise en œuvre de *Reagonomics* en tant que fin en soi.

L'appréciation du succès ou de l'échec de l'Administration Reagan prend toutefois un sens différent lorsqu'on perçoit *Reagonomics* comme étant une partie d'un tout plus important, soit celui du projet politique de l'Administration Reagan et de sa pierre angulaire du retrait du rôle actif du gouvernement (autres qu'en matière d'avortement et de défense nationale) par le démantèlement du gouvernement activiste. Cette distinction ontologique par rapport aux analyses dominantes de la littérature permet d'obtenir une perspective plus juste et nuancée des années de 1981 à 1989 en termes de politiques et de ses effets.

De surcroît, il est nécessaire de relativiser le bilan des dépenses publiques de l'Administration Reagan et de le comparer avec celui des administrations subséquentes; en fonction du produit intérieur brut, les coupes de l'Administration Clinton (1993-2001) auront été bien plus importantes que celles de l'Administration Reagan, tel que le démontre le Schéma 6.1.

Schéma 6.1: Dépenses fédérales en % du PIB, 1970-2001



Source: Schéma de l'auteur calculé à partir des données suivantes - OCDE (2020), Dépenses de l'administration centrale (indicateur). doi: 10.1787/a21949a7-fr (consulté le 11 mars 2020)

6.1.2 Le point zéro néolibéral et son paradigme

Le nouveau paradigme qui émergea par les élections présidentielles de 1980 aux États-Unis, tout comme celui des suites de l'élection de Margaret Thatcher au Royaume-Uni, est le paradigme qui serait dorénavant reconnu comme étant celui du néolibéralisme. À l'époque l'expression « néolibéralisme » était évoquée marginalement et seulement en tant que terme autodescriptif utilisé par la faction des économistes libertariens de droite. Bien que les paradigmes du gouvernement activiste et du néolibéralisme se démarquent profondément (ce qui sera discuté ici-bas), il est nécessaire de rappeler que les deux opèrent sur la matrice capitaliste, c'est-à-dire qu'ils répondent aux exigences du système économique capitaliste nationalement et internationalement. Or, étant donné le caractère déterminant du système économique dans le processus du développement de politiques,

force est de conclure que ces deux paradigmes doivent être qualifiés de versions d'un même capitalisme. En conséquence, l'essence de leur distinction ne repose pas sur des éléments purement économiques, mais plutôt sur des éléments sociopolitiques. Tel que le soutient Andrew Gamble:

During the 1980s a new politics became established in the West. There were different national variants, but many common themes. In the 1980s the most celebrated exponents were the governments of Margaret Thatcher in Britain and Ronald Reagan in the United States. The new politics came to be thought of primarily as a new conservative politics.⁶

La version conventionnelle de la littérature affirme que l'Administration Reagan aux États-Unis et le gouvernement Thatcher au Royaume-Uni ont signifié l'arrivée au pouvoir du néolibéralisme.⁷ Ces premiers grands succès politiques néolibéraux se démarquent l'un de l'autre à plusieurs égards, leurs formes ayant été déterminées par leurs spécificités historiques et socioculturelles propres.⁸ De manière générale, ils font tout de même partie d'une seule « Révolution néolibérale ». C'est ainsi que Brown décrit cet épisode, ajoutant :

By the end of the 1970s, exploiting a crisis of profitability and stagflation, neoliberal

⁶ Andrew Gamble, *The free Economy and the strong state: the politics of Thatcherism* (Basingstoke : Macmillan, 1992), p.1. Cette description fait aussi écho dans quelques ouvrages plus récents que celui de Gamble dont notamment Ray Kiely, *The Neoliberal Paradox* (Edward Elgar Publishing, 2018, p.4 et Wendy Brown, *In the ruins of neoliberalism: the rise of antidemocratic politics in the west* (New York, NY : Columbia University Press, 2019), p.58.

⁷ Il est intéressant de noter que cette version est remise en question par de récents (et moins récents) travaux analysant « l'arrivée en scène » du néolibéralisme. D'ailleurs, voir Jacqueline Best. « The quiet failures of early neoliberalism: From rational expectations to Keynesianism in reverse », *Review of International Studies* 46, n° 5 (décembre 2020) : 594-612; Jacqueline Best. « Varieties of ignorance in neoliberal policy: or the possibilities and perils of wishful economic thinking », *Review of International Political Economy*, 27 mars 2021, 1-25; Monica Prasad, *The Politics of Free Markets: The Rise of Neoliberal Economic Policies in Britain, France, Germany, and the United States* (University of Chicago Press, 2006).

⁸ Un exemple probant de ceci est la dynamique des classes sociales au Royaume-Uni et de la place qu'occupent les mouvements de travailleurs et de syndicats. De l'autre côté de l'océan, le Mouvement des droits civiques joua un rôle important dans la formation du tissu social, de manière inégale au Royaume-Uni.

programs were rolled out by Margaret Thatcher and Ronald Reagan, again centering on deregulating capital, breaking organized labor, privatizing public goods and services, reducing progressive taxation, and shrinking the social state.⁹

La cohérence caractéristique de la Révolution néolibérale au sein des deux pays et la formation d'un seul nouveau paradigme est principalement attribuable au caractère transnational des organisations et des personnes qui supportaient les idées guidant les candidats Thatcher et Reagan. À cet égard, deux réseaux mutuellement constitutifs ont été déterminants; le réseau des économistes libertariens de droite¹⁰ et celui de la droite sociale, tous deux contenus sous le chapiteau de la coalition de la Nouvelle Droite.¹¹ Cette coalition qui fut le sujet du chapitre 4 n'était pas exclusif aux États-Unis, mais a plutôt évolué de manière parallèle au Royaume-Uni et aux États-Unis.

Both Reagan and Thatcher were associated with the New Right, a coalition of political forces in the 1970s and 1980s that ostensibly combined 'libertarian' economic principles, with more traditional conservative principles, such as respect for the family and the importance of political obligation to the state [...], the latter of which (for some) sat uneasily with arguments which suggested that government intervention conflicts with individual 'negative' freedom [...].¹²

Certes, l'analyse des idées qui fut offerte tout au long de cette thèse permet de rendre compte de la cohérence entre cette approche néolibérale, ou le « modèle néolibéral » tel que le nomme Stuart Hall, et le *capitalisme conservateur* de Reagan et Thatcher :

What, then, are the leading ideas of the neoliberal model? We can only pull at one thread here. However anachronistic it may seem, neoliberalism is grounded in the 'free, possessive individual', with the state cast as tyrannical and oppressive. The

⁹ Wendy Brown, *In the ruins of neoliberalism*, p.18.

¹⁰ Voir Daniel Steadman Jones, *Masters of the Universe: Hayek, Friedman, and the Birth of Neoliberal Politics* (Princeton, NJ : Princeton University Press, 2012).

¹¹ Voir Andrew Gamble, *The free Economy and the strong state* et Godfrey Hodgson, *The World Turned Rightside Up*.

¹² Ray Kiely, *The Neoliberal Paradox*, p.4.

welfare state, in particular, is the arch enemy of freedom. The state must never govern society, dictate to free individuals how to dispose of their private property, regulate a free-market economy or interfere with the God-given right to make profits and amass personal wealth. State-led 'social engineering' must never prevail over corporate and private interest. It must not intervene in the 'natural' mechanisms of the free market or take as its objective the amelioration of the free-market capitalism's propensity to create inequality.¹³

Bien entendu, tous les gouvernements ne mettent pas en œuvre l'ensemble des éléments du modèle ou de l'état néolibéral. Cette cohérence n'équivaut pas à une uniformité. Il est nécessaire de relativiser les formes de l'approche néolibérale.

6.1.3 Variétés de néolibéralisme

Il est important d'insister sur la distinction suivante : les néolibéralismes de Thatcher et de Reagan se distinguent de ceux qui les ont succédé. Les idées qui ont sous-tendues, orientées et circonscrites le néolibéralisme de Thatcher et Reagan sont de nature conservatrice, de manière cohérente avec les exigences de la Nouvelle Droite. En faisant une forme de *capitalisme conservateur*. Tel qu'il fut démontré dans le chapitre précédent, le néolibéralisme fut principalement instrumentalisé comme un moyen permettant d'atteindre une fin, soit celle du retrait du rôle actif du gouvernement de la vie des particuliers (à l'exception des questions de Défense nationale et de l'avortement), donc de la déconstruction du gouvernement activiste. Par exemple, les poussées de privatisation sous Reagan et Thatcher qui contribuaient à la réduction du rôle du gouvernement fédéral étaient aussi un moyen économiquement avantageux permettant de favoriser l'efficacité et la

¹³ Extrait du texte *The neoliberal revolution*, dans Stuart Hall, *Selected Political Writings: The Great Moving Right Show and Other Essays* (Chadwell Heat : Lawrence and Wishart, 2017), p.318.

libéralisation de la société. Même chose pour la dérèglementation. Même chose pour le libre marché en général.¹⁴

Or, dans les néolibéralismes canadien et étatsunien post-Reagan et Thatcher, les prescriptions néolibérales sont davantage des objectifs en soit, qui ne répondent pas à un ordre d'idée conservateur, mais plutôt aux idées d'ordre économique associées à la faction néolibérale de la Nouvelle Droite,¹⁵ faction qui fut décrite en détail dans le chapitre 4. Certes, l'Administration Clinton avait aussi un projet politique. Un projet moins révolutionnaire que celui de l'Administration Reagan, le *Third Way* de l'Administration Clinton visait à rendre la bureaucratie de l'État plus efficace à travers la libéralisation du marché, la libéralisation du marché étant à la fois une fin et un moyen : « the intellectual novelty of the 'Third Way' effort to reform the state lay in its application of market models to 'elevate [the states'] administrative efficiency' »¹⁶

Pour atteindre cet objectif, l'Administration aura ainsi instrumentalisé les politiques économiques et leur approche axée sur le marché (*market-based approach*) qui avaient démontré leur succès pendant l'ère Reagan,¹⁷ ces politiques étant celles qui provenaient principalement de ces économistes de droites. Les mêmes théories et concepts économiques qui avaient alimenté la *Reagan Revolution*, ont ainsi alimenté le *Third Way*. Donc, ce qui distingue les néolibéralismes de Reagan et de

¹⁴ «The Reagan- Thatcher years were shaped by the refrain that “government is the problem, not the solution” to economic as well as social problems, a refrain that became the pretext for tax cuts, dismantling the welfare state, and unchaining capital from every kind of restriction, including that imposed by union bargaining power.», Wendy Brown, *In the ruins of neoliberalism*, p.58.

¹⁵ Daniel Steadman-Jones, *The Neoliberal Origins of the Third Way: How Chicago, Virginia and Bloomington Shaped Clinton and Blair*, dans Damien Cahill et al., *The Sage Handbook of Neoliberalism* (London, England : SAGE, 2018), p.167. Il est nécessaire de rappeler que pour cette faction néolibérale, les notions d'économie étaient inextricables de la forte opposition qu'elle avait du *collectivisme* social.

¹⁶ Affirmation de Steadman-Jones qui contredit celles d'Anthony Guidens, *Ibid.*, p.168.

¹⁷ Voir Daniel Steadman Jones, *Masters of the Universe: Hayek, Friedman, and the Birth of Neoliberal Politics*, p.321, discutant spécifiquement des politiques entourant les logements publics (*public housing*).

Clinton sont les visées divergentes de leurs projets politiques. Ce qui les unit est la mise en œuvre de politiques néolibérales.

Il doit en être retenu que dans leurs effets, ces deux formes néolibérales que l'on peut qualifier de première vague et de deuxième vague¹⁸ comptent comme un seul paradigme¹⁹ puisqu'ils mettent en œuvre des politiques néolibérales similaires qui produisent des effets similaires. Bien malgré que Bill Clinton et Jean Chrétien (le cas canadien sera discuté dans le chapitre suivant) rejetaient explicitement le conservatisme des gouvernements qui les ont précédés, il n'en demeure pas moins que plusieurs de leurs mesures à caractère néolibéral ont eu des effets contribuant à la consolidation de ce conservatisme. Dans ses effets, le néolibéralisme de deuxième vague faisait implicitement le travail de celui de première vague, tel qu'en témoigne l'évolution de l'entonnoir vers le prêt étudiant.

6.1.4 Le paradigme néolibéral à l'œuvre

Tel qu'il fut discuté dans le chapitre 2, une façon de rendre compte du néolibéralisme est de le percevoir comme un mode de gouvernance, assimilable à la *gouvernementalité* néolibérale éloquentement discuté par Michel Foucault. Pour les fins de l'analyse de ce chapitre, il est davantage à

¹⁸ Terme utilisé par plusieurs auteurs pour distinguer ces deux formes néolibérales, par exemple dans Manfred B. Steger et Ravi K. Roy, *Neoliberalism : A very short introduction* (New York, NY : Oxford University Press, 2010) qui insistent sur le fait qu'il doit être parlé de néolibéralismes et non de néolibéralisme.

¹⁹ La dénomination de paradigme néolibéral utilisé dans ce travail n'est pas une expression innovatrice. Elle représente une synthèse de l'analyse de plusieurs auteurs qui d'une part, reconnaissent le caractère particulier du néolibéralisme sous Thatcher et Reagan et d'autre part constatent la consolidation de l'approche néolibérale qui caractérise les politiques publiques des années 1990 et 2000. En plus de Brown précité, voir l'analyse de Colin Hay qui distingue le passage d'un néolibéralisme « normatif » à un qui est « normalisé », Colin Hay, The genealogy of neoliberalism dans Roy, Ravi K., Arthur T. Denzau, et Thomas D. Willett, dir., *Neoliberalism: National and Regional Experiments with Global Ideas* (London : Routledge, 2006); et Michael Meeropol, *Surrender*; Ray Kiely, *The Neoliberal Paradox*.

propos de m'intéresser au paradigme néolibéral en fonction de sa mise en œuvre. Il s'agit de cette opérationnalisation qui sera présentée dans la prochaine section afin de déterminer son effet sur l'entonnoir vers le prêt étudiant.

Ainsi, en quoi consiste la mise en œuvre de politiques néolibérales des gouvernements subséquents à l'Administration Reagan?

Il vaut ici la peine de reproduire la citation de Serge Audier à cet égard qui fut utilisé précédemment dans cette thèse :

[...] le néo-libéralisme se concrétise notoirement dans un ensemble de préconisations de politiques économiques qui peut être résumé par la formule « D-L-P » : « 1/ Dérégulation (de l'économie) 2/ Libéralisation (du commerce et de l'industrie) ; et 3/Privatisation (des entreprises d'Etat)¹⁴. » Ces différents types de mesures liées entre elles incluent des coupes fiscales massives (spécialement pour les businessmen et les hauts revenus), la réduction des services sociaux et des programmes de Welfare State, le remplacement du welfare par le workfare, l'usage des taux d'intérêt par des banques centrales indépendantes pour surveiller l'inflation (même au risque d'un chômage croissant), la réduction du gouvernement, les paradis fiscaux pour les firmes locales et étrangères voulant investir dans certaines zones économiques, etc.²⁰

De cette discussion du chapitre 2, rappelons aussi que la mise en œuvre de politiques néolibérales nécessite un rôle de l'État proactif, tel que le décrit David Harvey :

According to theory, the neoliberal state should favour strong individual private property rights, the rule of law, and the institutions of freely functioning markets and free trade. These are the institutional arrangements considered essential to guarantee individual freedoms. The legal framework is that of freely negotiated contractual obligations between juridical individuals in the marketplace. The sanctity of contracts and the individual right to freedom of action, expression, and choice must be protected. The state must therefore use its monopoly of the means of violence to preserve these freedoms at all costs.²¹

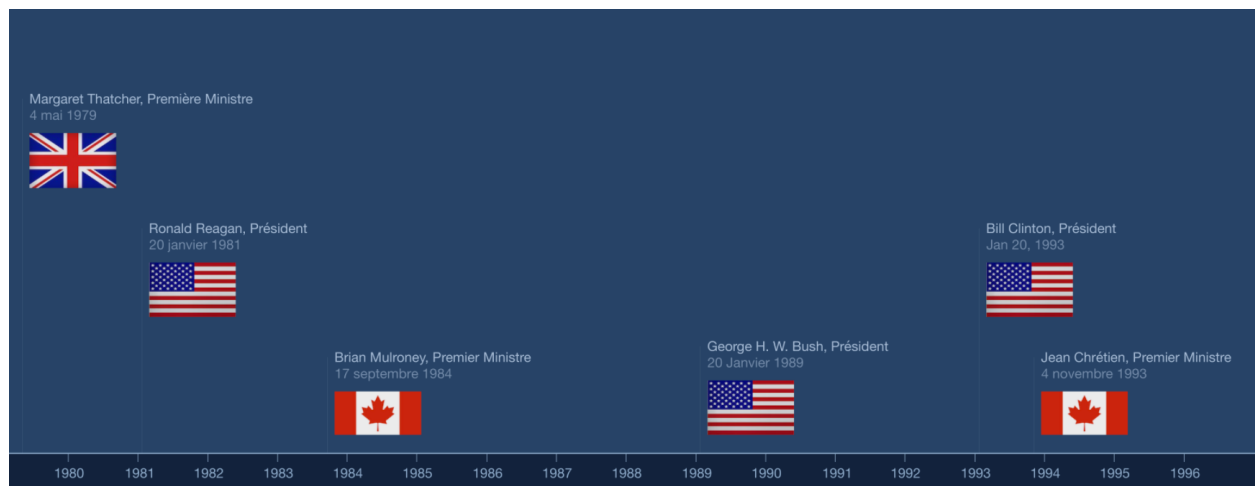
²⁰ Serge Audier, *Néolibéralisme(s) : Une archéologie intellectuelle*, p.12.

²¹ David Harvey, *A brief history of neoliberalism* (Oxford; New York : Oxford University Press, 2005), p.64.

La gouvernance, tout comme la mise en œuvre néolibérale, est constitutive du paradigme néolibéral. Toutefois, il est nécessaire de rappeler que les discussions de cette section ne visent pas à développer une définition objective du néolibéralisme ou de son paradigme. Plutôt, l'objectif est d'établir le dénominateur commun des Administrations et Gouvernement qui ont opéré sous le chapiteau du paradigme néolibéral. Ce dénominateur commun est aisément perceptible par les effets de la mise en œuvre de politiques néolibérales et c'est pourquoi la deuxième partie de ce chapitre se concentrera sur celle-ci plutôt que sur la gouvernance néolibérale.

6.2 Politiques néolibérales et financement de l'éducation tertiaire dans les années 1990

Schéma 6.2: Ligne du temps, 1979-1997



6.2.1 L'Administration de George H. W. Bush, 1989-1993

Au terme des deux mandats de Ronald Reagan (1981-1989), George H. W. Bush devint le président des États-Unis. Il remporta cette victoire en promettant à l'électorat le *statu quo* des processus politiques en place ainsi qu'en lui garantissant la préservation de l'héritage du populaire président sortant, ceci incluant implicitement le maintien de cette approche néolibérale. Dès son entrée en fonction en 1989, les circonstances politiques et économiques assuraient que son cercle d'opportunité politique serait substantiellement restreint pour deux principales raisons; la première était la conséquence directe des dépenses élevées de l'Administration Reagan qui tripla le niveau de la dette souveraine en 8 années. La deuxième est le fait que les 101^e (1989-91) et 102^e (1991-93) Congrès étaient tous deux Démocrates, à la Chambre des représentants et au Sénat. En conséquence, aucun projet politique d'envergure ne fut mis en œuvre par l'Administration Bush. De surcroît et contrairement à ce qu'il promit lors de sa campagne électorale, il augmenta les impôts des individus dans le contexte d'une récession économique importante.²² Il ne fut pas réélu pour un deuxième mandat.

En matière d'éducation, les intentions politiques de l'Administration Bush se situaient parfois entre les prescriptions des Républicains et celles des Démocrates au Congrès. Notamment, alors que les Républicains s'opposaient à ses propositions de mise en place de nouveaux programmes éducationnels particuliers, les Démocrates s'opposaient à ses propositions de bons (*vouchers*) pour les écoles privées (de niveaux primaires). En ce qui concerne ce travail, la plus notable action de l'Administration en matière d'éducation tertiaire fut accomplie par le passage du *Reauthorization of the Higher Education Act* de 1992 qui institua un projet pilote préparant un éventuel programme de prêt

²² Par l'entremise du *Omnibus Budget Reconciliation Act* de 1990.

étudiant direct. Cumulativement, l'Administration Bush n'eut que des effets marginaux sur la dynamique de l'entonnoir vers le prêt étudiant ainsi que sur la problématique contemporaine de l'endettement étudiant. Les processus en cours ont continué leur cours, leur inertie aura supplanté la marge de manœuvre de cette administration. Il s'agit d'une conclusion fort différente de celle qui caractérise l'Administration Clinton qui lui succéda.

6.2.2 L'Administration de Bill Clinton, 1993-2001

*It's the economy, stupid!*²³

Bill Clinton fut un des fondateurs du *Democratic Leadership Council* créé en 1985. Ce groupe était composé d'élus Démocrates qui soutenaient la nécessité pour le parti de se replacer au centre par rapport aux orientations plus à gauche qui avait caractérisé les tendances du parti lors des décennies précédentes où régnait le paradigme du gouvernement activiste. L'objectif de cette organisation était d'inciter les Démocrates à se rapprocher des intérêts d'une classe moyenne qui se rangeait, faute d'une autre alternative, derrière les Républicains. Ces Néo-Démocrate (*New Democrats*) considéraient que la viabilité de cette Troisième voie (*Third Way*) fut exemplifiée par la victoire présidentielle de Bill Clinton en 1992. Certes, cette victoire en est une qui s'inscrit dans la lutte politique entre la droite et la gauche pour le contrôle des leviers de pouvoir de l'État. Elle représente toutefois un écho lointain du séisme politique causé par Reagan en 1980.

²³ Expression de James Carville, stratège principal de la campagne présidentielle de Bill Clinton en 1993.

Plusieurs des actions de l'Administration Clinton au cours de sa première année de mandat en 1993 furent orientées par des exigences professées par le *Democratic Leadership Council*, qui exemplifiait cette Troisième voie. Clinton confirma ceci lors d'une allocution devant le Conseil:

The President also used much of his speech to convince the audience -- and he appeared to succeed -- that his first year in office was guided for the most part by the council's playbook and should be seen by the organization as a major victory.²⁴

Pendant ses deux premières années au pouvoir l'Administration Clinton, qui était guidée par ces exigences de natures centristes, devait composer avec des forces Démocrates qui étaient peu partiales à celles-ci. Le 103^e Congrès (1993-1995) était composé d'une Chambre des représentants et d'un Sénat Démocrate où la vieille garde du parti régnait. En conséquence, les politiques de l'Administration ont parfois tendu plus à gauche que ce qui était désiré par les partisans du Conseil.²⁵ Et malgré tout, ces politiques tendaient plus à droite que celles des gouvernements Démocrates des dernières décennies qui opéraient dans le paradigme du gouvernement activiste, soit à cheval sur celles-ci et sur le paradigme néolibéral.

The ideological positions adopted by President Bill Clinton and Prime Minister Tony Blair in the 1990s reflect a middle-of-the-road approach that embraced major portions of neoliberalism while also seeking to incorporate parts of a socially progressive agenda traditionally associated with political parties of the democratic Left.²⁶

²⁴ « [...] that was clear, he said, in the \$500 billion deficit reduction package, in the trade agreement, in national service, in tax incentives for small businesses and in the expansion of the earned-income tax credit for low-income families. The object of all these initiatives, Mr. Clinton said, is to convince middle-class Americans that the Democratic Party embodies their interests, articulates their aspirations and can protect their future. Meaning of 'New Democrat'. » Thomas L. Friedman. « Clinton Reassures Centrist Council », *The New York Times*, 4 décembre 1993, sect. U.S. <https://www.nytimes.com/1993/12/04/us/clinton-reassures-centrist-council.html>

²⁵ Michael Kelly. « Political Memo; "New Democrats" Say Clinton Has Veered Left and Left Them », *The New York Times*, 23 mai 1993, sect. U.S. <https://www.nytimes.com/1993/05/23/us/political-memo-new-democrats-say-clinton-has-veered-left-and-left-them.html>; Clifford Krauss. « Leading Conservative Democrat Criticizes Clinton », *The New York Times*, 18 mai 1993, sect. U.S. <https://www.nytimes.com/1993/05/18/us/leading-conservative-democrat-criticizes-clinton.html>.

²⁶ Manfred B. Steger et Ravi K. Roy, *Neoliberalism*, p.50.

Ce contexte institutionnel fut la scène de la mise en œuvre de plusieurs politiques marquantes de ses premières années en fonction, dont notamment le *Omnibus Budget Reconciliation Act* de 1993²⁷, le projet *Reinventing government* et le *Clinton-Gore Reduction Plan* qui furent tous centrés sur la réduction du déficit de l'État, ce qui s'opérait nécessairement par des coupes importantes d'argent fédéral. C'est aussi en décembre 1993 que Clinton ratifia l'Accord de Libre Échange Nord-Américain (ALÉNA) qui fut un pas de géant en faveur de la libéralisation des marchés en Amérique du Nord.²⁸ En matière d'éducation tertiaire, c'est en août 1993 que l'Administration Clinton institutionnalisa le programme de prêt direct, *Direct Student Loans Program*²⁹ (DSLPP), qui avait été en partie développé³⁰ par l'Administration Bush durant sa dernière année au pouvoir.

Toutefois, cet assemblage institutionnel fut bref. À partir de 1995, les Congrès subséquents (104^e, 105^e et 106^e Congrès) furent tous entre les mains des Républicains. Les forces qui agissaient à contrecarrer les aspirations centristes de Clinton et les incitations à le faire tendre vers la gauche furent remplacés par des forces Républicaines qui d'une part habilitait ses aspirations centristes et d'autre part exhortaient l'Administration à virer vers la droite. Ce virage à droite fut particulièrement notable lors de la période où Newt Gingrich fut le leader de la Chambre des représentants (1995-1999). À chaque occasion, Gingrich martela la nécessité d'opérationnaliser le programme Républicain *Contract with America* (1997).

²⁷ Mieux connu sous le nom de *Budget Reduction Act* de 1993.

²⁸ Pour lequel les négociations avaient commencé sous l'Administration Bush afin de remplacer l'Accord de Libre-Échange canado-américain de 1987.

²⁹ P.L. 103-66.

³⁰ En partie développé, mais jamais mis en œuvre.

Contract with America était un agenda législatif coécrit par les représentants Newt Gingrich et Dick Armey. Ce document s'appuyait fortement sur les préceptes centraux de l'Administration Reagan qui ont été présentés dans le chapitre précédent, tel qu'en témoigne son préambule :

This year's election offers the chance, after four decades of one-party control, to bring to the House a new majority that will transform the way Congress works. That historic change would be the end of government that is too big, too intrusive, and too easy with the public's money. It can be the beginning of a Congress that respects the values and shares the faith of the American family.³¹

Jusqu'en 1998³², les coupes budgétaires s'accéléraient. La cible de choix fut sans contredit le filet social; L'Administration Clinton institutionnalisa une réforme de l'Aide sociale (*Welfare reform*) qui se concrétisa en 1996 par le *Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act*. Cette réforme transposa aux États de l'union une partie des pouvoirs en cette matière (ce qui avait commencé dès 1993) tout en resserrant substantiellement les critères d'admissibilité aux différents programmes. Cette loi permit d'une part à Clinton de réaliser sa promesse électorale de revampier l'aide sociale et d'une autre part d'apaiser les Républicains par la mise en œuvre d'un élément central du manifeste Républicain *Contract with America*.

Contrairement à la croyance populaire, le schéma 6.1 démontre le haut niveau des dépenses fédérales de l'Administration Reagan pendant les années 1980. Il est d'ailleurs frappant de comparer ces niveaux avec ceux de l'ère Clinton qui aura mis en œuvre des réductions substantielles de

³¹ Newt Gingrich et Dick Armey. « Contract with America », 1994. Consulté le 10 mars 2020. <https://web.archive.org/web/19990427174200/http://www.house.gov/house/Contract/CONTRACT.html>.

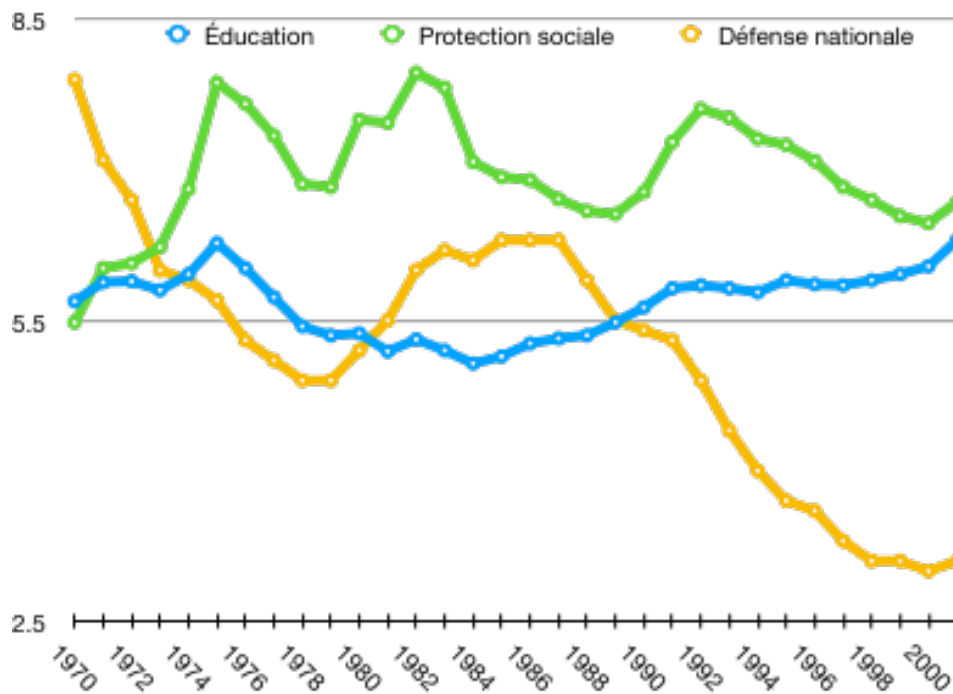
³² « In 1994, House Republicans ran and won on an organizing theme, the "Contract With America," which stressed less regulation, tax cuts, term limits and a balanced budget. And in significant ways, under Mr. Gingrich's leadership, they changed the nation's political direction. Mr. Clinton himself came to embrace their call for a balanced budget against the wishes of many Democrats and he signed into law a Republican measure overhauling the welfare law.», Alison Mitchell. « THE SPEAKER STEPS DOWN: THE CAREER; The Fall of Gingrich, an Irony in an Odd Year », *The New York Times*, 7 novembre 1998, sect. U.S. <https://www.nytimes.com/1998/11/07/us/the-speaker-steps-down-the-career-the-fall-of-gingrich-an-irony-in-an-odd-year.html>.

dépenses publiques, bien au-delà de celles de ses prédécesseurs. Je rappelle que les coupes de dépenses publiques, incluant les coupes d'impôts des particuliers, furent une des principales méthodes mises en œuvre par l'Administration Reagan dans son objectif de réduction du rôle « problématique » gouvernement. Il appert que l'Administration Clinton aura supplanté Reagan à cet égard : tel que le démontre le Schéma 6.3, une part notable de ces réductions sont liées au domaine de la Défense nationale; les statistiques démontrent que les dépenses en matière de Défense qui avaient augmenté de 11% pendant l'ère Reagan ont été largement réduites à partir de la fin de la guerre froide. Dans d'autres matières, les coupes des deux Administrations furent similairement substantielles. C'est d'ailleurs le cas en matière liée à la protection sociale³³ (Clinton plus que Reagan). Toutefois, l'investissement d'argent public fédéral en matière d'éducation a légèrement augmenté pendant cette période.³⁴

³³ « La protection sociale est un indicateur de la mesure dans laquelle les États assument la responsabilité du soutien du niveau de vie des groupes défavorisés ou vulnérables. Les prestations peuvent être ciblées sur les ménages à faible revenu, les personnes âgées, les handicapés, les personnes malades, les chômeurs ou les jeunes. Les dépenses sociales comprennent les prestations en espèces, les biens et services fournis directement et les allègements fiscaux accordés à des fins sociales. Pour être considérés comme « sociaux », les programmes doivent se caractériser soit par une redistribution des ressources entre les ménages, soit par une participation obligatoire. », OCDE *ilibrary*, consulté le 20 mars 2020. https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/social-spending/indicator/french_50f3ba04-fr.

³⁴ Les détails de cette augmentation sous l'Administration Reagan furent discutés dans le chapitre précédent. Celles concernant l'Administration Clinton seront présentées ici-bas.

Schéma 6.3: Dépenses fédérales par secteur en % du PIB, 1970-2001



Source: Schéma de l'auteur calculé à partir des données suivantes - OCDE (2020), Dépenses des administrations publiques (indicateur). doi: 10.1787/a4ad7f92-fr (Consulté le 11 mars 2020)

Au-delà de ces coupes budgétaires, l'Administration Clinton aura poursuivi et accéléré les processus de dérèglementation et de privatisation de nombreux secteurs d'activité, un processus qui avait été initié par l'Administration Reagan. Elle aura notoirement dérèglementé certaines portions de l'activité bancaire (qui est vu comme une des premières étapes ayant mené à la crise financière de 2008).³⁵ Dans cette même foulée de libéralisation, l'Administration initia le processus de privatisation de *Sallie Mae* qui était l'entité mandataire du marché secondaire des prêts étudiants, processus qui fut complété en 2004.

³⁵ Le *Financial Services Modernization Act* de 1999 abrogea le *Glass-Steagall Act* de 1933 permettant entre autres aux banques d'utiliser les réserves de dépôts afin d'investir dans des produits dérivés.

Mis ensemble, ces éléments sont contributifs de l'analyse qui mena Michael Meerpool à conclure que l'Administration Clinton compléta le « *Reagan revolution* » :

First had been Reagan's election, then a decade of change and even more revolutionary proposals thwarted by a Democratic Congress. Then there was the alleged Bush betrayal in 1990. Some saw the election of Bill Clinton as a repudiation of Reaganomics, with the Republican Contract with America as its revival. Clinton's "tough stand" against Republican "extremism" allegedly blunted that revolution, but in fact when Bill Clinton submitted his budget in February 1996 and signed the welfare reform law in August 1996 he signaled surrender: the Reagan Revolution was going to achieve its major goals. With the signing of the budget and tax bills in August 1997, the surrender was complete. Budget balance was an iron-clad pledge from both political parties and both branches of government. As a result of the constraint of budget balance and the (albeit modest) tax cut approved for the 1998–2002 budget years, the impact of government on the economy, which had grown from the Great Depression through the 1970s, was bound to shrink. The reduction of government activity was most obvious in the redistribution of income to the poor.³⁶

*

Nul doute persiste en ce que l'Administration Clinton aura exemplifié l'approche néolibérale, différente de celles des Reagan et Thatcher, certes, mais étant indubitablement constitutive du même paradigme néolibéral.

Les objectifs du *Regan Revolution* étaient fort différents de ceux du *Third Way* de Clinton. Alors que le premier voulait déconstruire le gouvernement activiste par l'entremise de politiques néolibérales, le second voulait réformer le gouvernement afin de le rendre plus près de l'entreprise privée. Tous deux le firent par l'entremise de politiques néolibérales libéralisant l'économie, en favorisant une approche axée sur le marché (*market based approach*).

³⁶ Michael Meeropol, *Surrender*, p.4-5.

Pour Clinton, les aspects économiques étaient souvent privilégiés comme une fin en soi.³⁷ Même en ce qui concernait le développement de programmes sociaux ou de politiques progressives modérées, l'approche distinctive néolibérale de dérèglementation et de privatisation (et de monétarisme) était souvent une partie intégrante de ceux-ci. Ce fut d'ailleurs le cas de ses politiques entourant l'aide financière aux études.

Le déploiement de ces politiques néolibérales, d'une manière plus exubérante que l'Administration Reagan, aura généré l'exacerbation aiguë des tendances qui avaient été initiées par son prédécesseur. Elle aura aussi contribué à achever le projet politique de l'Administration Reagan, comme le spécifiait Michael Meerpool. Cet achèvement ne fut pas seulement accompli de manière explicite, mais aussi implicitement par l'effet de l'opérationnalisation de politiques néolibérales dans le contexte de visées distinctives de celle de l'Administration Reagan, c'est-à-dire par le déploiement de cette Troisième voie. Daniel Stedman Jones offre l'explication suivante:

The pat answer to the question of where the new political values of choice, efficiency and competition came from is therefore that they were mere accommodations to an agenda already mapped out by the predecessor Republican and Conservative administrations of the 1980s and early 1990s. Yet this is to miss an important aspect of what was distinctive about Third Way. The aim of the 'Third Way' was to reject the so-called 'false choice' between social justice and economic growth. Rather, the two could be fused by a restoration of faith in government. Faith would only be restored through a new approach. As the American neoliberals had argued, government failure could be corrected by the market.³⁸

Expliquer avec davantage de précisions les motivations ayant incité l'Administration Clinton à recourir à ces mesures néolibérales est complexe et dépasse le cadre de cette recherche en raison de la constellation des raisons contributives de ce fait, telles que le « succès » de ce type de politiques

³⁷ « [...] reform government and the welfare state through the importation and application of market models to government and the public sector. » Daniel Stedman Jones, *The Neoliberal Origins of the Third Way*, p. 167.

³⁸ *Ibid.*, 169.

pendant les années 1980, la situation économique défavorable au début des années 1990, les défaites répétées des Démocrates depuis 1980,³⁹ l'échec du keynésianisme dans les années 1970, l'accélération de la mondialisation...chacune de ces raisons nécessiterait une étude plus approfondie.

Toutefois, cette section aura mis en exergue les conséquences des pressions et des restrictions politiques et législatives imposées par des Congrès entre les mains des Républicains pour la majeure partie des deux mandats de l'Administration Clinton. Il est indubitable que la ferveur de cette opposition du Congrès aura eu une influence importante sur les politiques mis en œuvre au cours de cette période. D'ailleurs, les principaux éléments soulignés par Michael Meerpool dans l'extrait précédent ont tous eu lieu après les élections de mi-mandat en 1996, c'est-à-dire après la prise de contrôle du Congrès par les Républicains.

C'est ainsi dans ce contexte politique du paradigme néolibéral que sera maintenant discutée l'évolution de l'entonnoir vers le prêt étudiant pendant l'ère Clinton.

6.2.3 L'entonnoir vers le prêt étudiant sous l'Administration Clinton

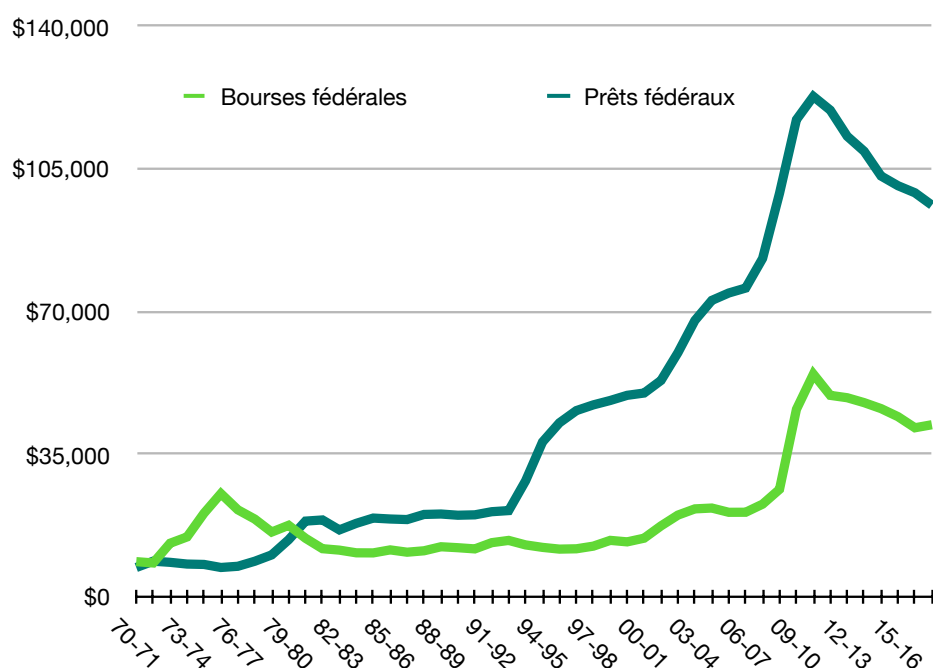
L'entonnoir vers le prêt étudiant s'est exacerbé de manière sans précédent pendant l'ère Clinton. Le Schéma 6.4 qui suit permet d'ailleurs de constater la croissance hors norme des prêts étudiants pendant les années 1990.⁴⁰ Afin d'apprécier le caractère des nombreux éléments contributifs de cet entonnoir, cette section les présentera en deux catégories; les éléments de

³⁹ *Ibid.*, p.168.

⁴⁰ Le Schéma 6.4 ne tient pas compte de l'augmentation de la population pendant la même période. Certes, cette augmentation eut un effet sur l'augmentation du recours au prêt étudiant, mais cet effet est négligeable et n'aurait qui marginalement altéré la courbe du Schéma (statista.com/statistics/183995/us-college-enrollment-and-projections-in-public-and-private-institutions).

continuités et les éléments de changement, tous deux par rapport aux éléments qui avaient constitué l'essor de l'entonnoir sous la gouvernance de Ronald Reagan de 1981 à 1989. Cette forme d'analyse, qui repose sur mes recherches statistiques et le développement de schémas spécifiques, permettra de mieux qualifier les éléments les plus déterminants de l'exacerbation de l'entonnoir sous Clinton.

Schéma 6.4: Totaux des prêts étudiants et des bourses d'études, 1970-2015 (en millions de dollars USD)



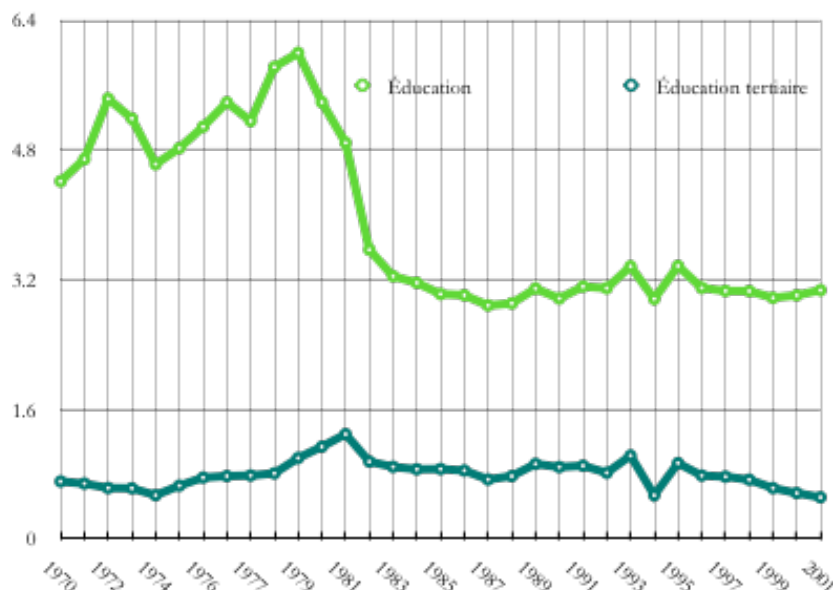
Source: Schéma de l'auteur calculé à partir des données suivantes - College Board. (2015). Total student aid and nonfederal loans in current dollars over Time, <https://research.collegeboard.org/trends/student-aid/figures-tables/total-student-aid-and-nonfederal-loans-over-time> (consulté le 9 mars 2020)

Éléments de continuité

Sous l'Administration Clinton, cinq des éléments contributifs de l'entonnoir menant vers le prêt étudiant furent la continuation d'éléments ayant caractérisé l'ère de l'Administration Reagan :

1. Le premier et le plus déterminant, qui fut amplement discuté précédemment, concerne l'objectif de l'Administration Clinton de contrer le déficit par l'entremise de coupes budgétaires importantes, dont en matière de protection sociale (Schéma 6.3) et d'éducation tertiaire (Schéma 6.5). Malgré cette continuité, il est nécessaire de noter les distinctions entre les mesures prises par les deux Administrations; contrairement à l'Administration Reagan, l'Administration Clinton aura institutionnalisé une hausse des impôts (par l'entremise d'OBRA de 1993) en plus d'avoir progressivement augmenté les dépenses d'argent publics en matière d'éducation primaire et secondaire; concernant l'éducation tertiaire, l'Administration Clinton renversa une certaine portion des coupes de versements d'argent fédéral aux institutions d'enseignement qui avaient été initiés par l'Administration Reagan. Toutefois, une analyse des dépenses cumulatives en matière d'éducation tertiaire permet de constater qu'il ne s'agissait que de « déplacements » d'allocation et non un réinvestissement à cet égard, puisque le niveau total de l'investissement fédéral en matière d'éducation tertiaire est demeuré relativement stable pendant les années 1980 et 1990, et ce, malgré une augmentation importante du nombre de prêts étudiants garantis par le gouvernement (incluant le *Direct Student Loans Program* qui sera discuté plus loin). En conséquence, les coupes des dépenses d'argent fédéral en matière de protection sociale et d'éducation tertiaire sont un élément de continuité par rapport à la dynamique de l'entonnoir vers le prêt étudiant.

Schéma 6.5: Dépenses fédérales par secteur en % du total des dépenses, 1970-2001



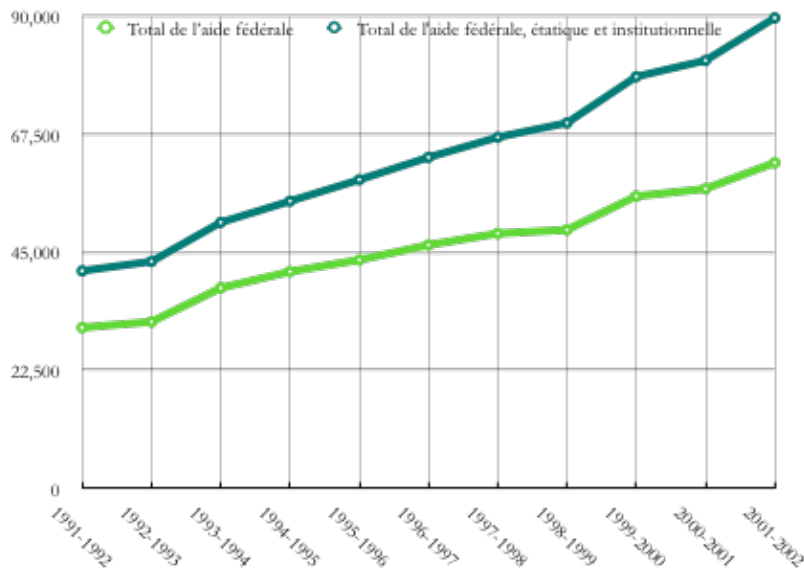
Source: Schéma de l'auteur calculé à partir des données suivantes - United States. Office of Management and Budget. "Fiscal Year 2010," *Historical Tables, Budget of the United States Government* (May 11, 2009). <https://fraser.stlouisfed.org/title/383#6436>, (Consulté le 11 mars 2020).

2. Le second élément est la continuation du recul des bourses fédérales dans le paysage de l'aide aux études, celui-ci affectant l'architecture de l'aide aux études. Ceci concerne autant l'accès à ces bourses (au niveau des critères d'admissibilité) que le total d'argent public fédéral déboursé à cet égard. Le chapitre précédent avait démontré que tout au long des années 1970, l'écart entre les dépenses fédérales associées aux prêts d'un côté et aux bourses de l'autre n'a cessé de se contracter d'année en année. En 1981, les dépenses fédérales en prêts étudiants avaient pour la première fois supplantée celles des bourses. Dans le contexte d'une augmentation progressive de l'aide financière cumulative (Schéma 6.6⁴¹), l'Administration Clinton contraignit substantiellement les critères d'admissibilité aux programmes de

⁴¹ Les Schémas 6.6 et 6.7 ne tiennent pas compte de l'augmentation de la population pendant cette période puisque celle-ci est marginale comparativement aux données présentées.

bourses.⁴² En conséquence, le total d'argent public dépensé en matière de bourses d'études demeura stable alors que celui associé au prêt étudiant augmenta substantiellement (Schéma 6.7). Il s'agit d'un élément de continuité qui s'inscrit dans la tendance des mesures prises par l'Administration Reagan pendant les années 1980.

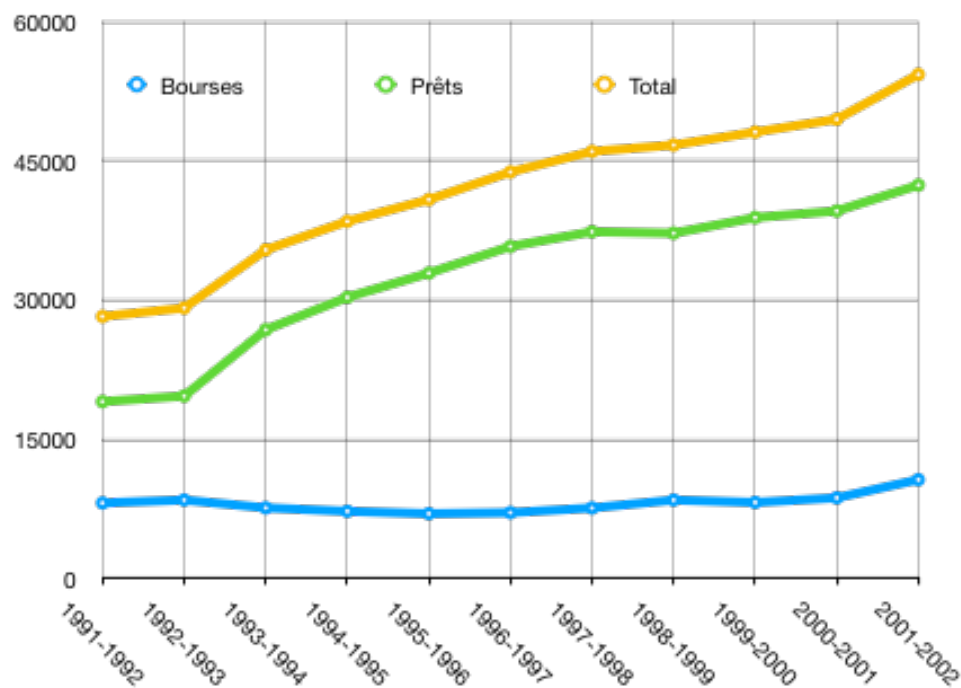
Schéma 6.6: Aide financière aux étudiants par provenance, 1991-2002 (en millions de dollars constants de 2001)



Source: Schéma de l'auteur calculé à partir des données suivantes - College Board. (2012). Trends in Student Aid, <https://research.collegeboard.org/trends/student-aid/figures-tables/total-student-aid-and-nonfederal-loans-over-time> (récupéré de <https://research.collegeboard.org/trends/student-aid>, le 9 mars 2020).

⁴² « [Clinton's] proposals have met with mixed success. Congress passed a scaled-back version of the national service idea, with each award limited to 4,750\$ a year and a number of participants limited to no more than 100,000 people. Another goal of the administration, alternative GSL repayment periods for students, was implemented. The small federal Income Contingent Loan program was replaced by the offering of income-contingent repayments as an option in other federal loans programs. Congress in 1992-03 also expanded eligibility for the GSL and NDSL programs, raised the limit on yearly undergraduate borrowing, placed eligibility analysis for all Title IV programs under the rather liberal "Federal Methodology", and reduced Pell eligibility for single independent students and dependent students with earnings. Each of these moves increased the demand for loans further (Zook, 1994). », James Hearn, Loan orientation in federal financial aid dans Richard Fossey et Mark Bateman, *Condemning Students to Debt: College Loans and Public Policy* (Teachers College Press, 1998), p.67.

Schéma 6.7: Bourses et prêt étudiants, 1991-2002 (en millions de dollars constants de 2001)



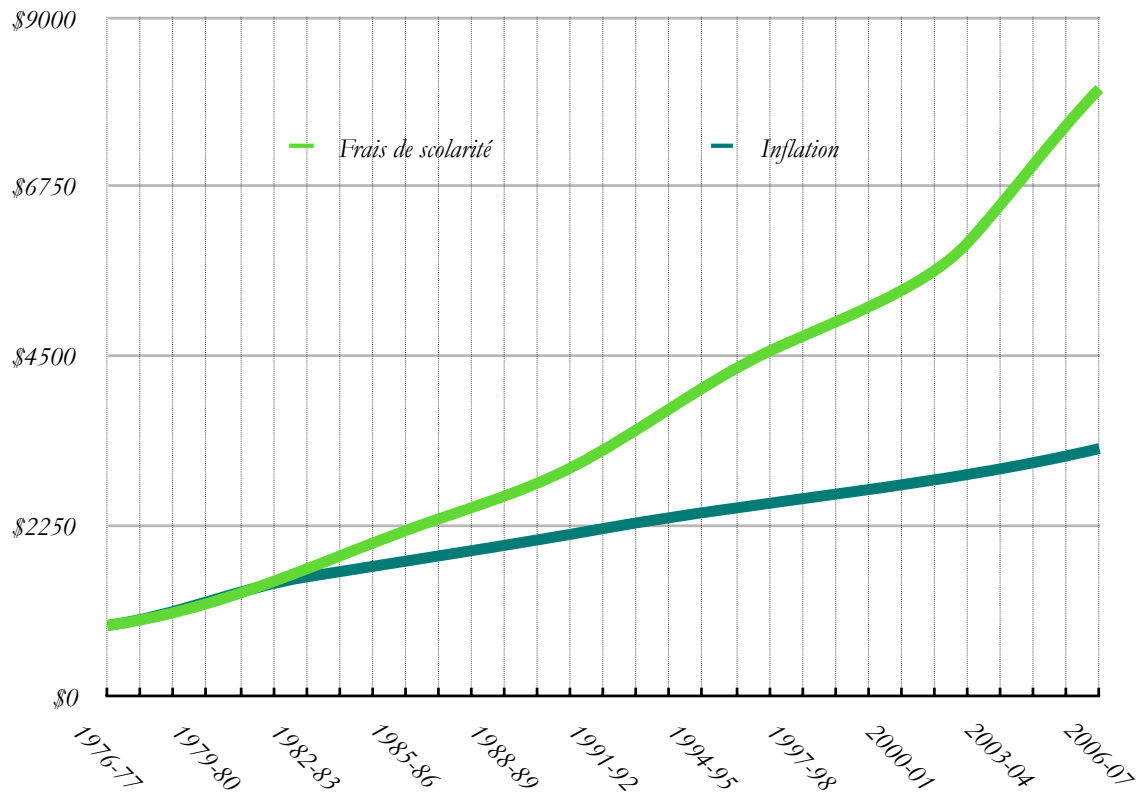
Source: Schéma de l'auteur calculé à partir des données suivantes - College Board. (2012). Trends in Student Aid, <https://research.collegeboard.org/trends/student-aid/figures-tables/total-student-aid-and-nonfederal-loans-over-time> (récupéré de <https://research.collegeboard.org/trends/student-aid>, le 9 mars 2020).

3. Lié au précédent, le troisième élément est celui de l'expansion des prêts étudiants dans le paysage de l'aide financière aux études. Il est toutefois important de préciser que celles-ci se sont produites en fonction de visées différentes par rapport à l'architecture de cette aide; l'Administration Reagan aura modifié l'infrastructure de l'aide financière aux études en restreignant l'accès aux divers programmes d'aide, incluant le prêt étudiant. Mais sans grand succès par rapport au prêt étudiant, tels que le démontre les statistiques et comme il fut discuté dans le chapitre précédent. Alors que l'Administration Clinton aura pour sa part étendu l'accès aux prêts étudiants,⁴³ d'une manière qui s'inscrit dans la continuité du *Middle-Income Assistance Act* (MSAA) de 1978.

⁴³ *Ibid.*

4. Un quatrième élément de continuité qui est lié au précédent est celui de l'augmentation des limites maximales des prêts étudiants pouvant être contractés, soit aussi un changement dans l'architecture de l'aide financière aux études. L'administration Reagan avait continué d'augmenter les limites de prêts étudiants garantis dans les années 1980 et l'Administration Clinton fit de même pendant les années 1990. À noter que cette augmentation fut environ deux fois plus importante sous Reagan.
5. Le cinquième élément de continuité est indirectement lié aux actions des Administrations Reagan et Clinton. Il s'agit de l'accélération fulgurante de l'augmentation des frais de scolarité au cours des années 1980 et 1990 (Schéma 6.8). Par l'accroissement accru des pressions financières qu'elles imposèrent aux étudiants poursuivant des études de niveau tertiaire, elles constituent un élément déterminant de la dynamique de l'entonnoir vers le prêt étudiant.

Schéma 6.8: Frais de scolarité, 1972-2007(en dollars courants)



Source : Schéma de l'auteur calculé à partir des données suivantes - « National Center for Education Statistics, Digest of Education Statistics, 2007 » consulté le 29 septembre 2019. https://nces.ed.gov/programs/digest/d07/tables/dt07_320.asp; « Inflation - Economic Data Series | FRED | St. Louis Fed » consulté le 29 septembre 2019. <https://fred.stlouisfed.org/tags/series?t=inflation>.

Éléments nouveaux

Certaines des actions de l'Administration Clinton qui ont contribué à l'exacerbation de l'entonnoir vers le prêt étudiant sont des éléments nouveaux, en ce sens qu'ils n'ont pas caractérisé la consolidation de l'entonnoir pendant l'ère de l'Administration Reagan. Quatre principaux éléments ont été identifiés à cet égard :

1. Le premier est celui du réinvestissement auprès des institutions d'enseignement tertiaire.⁴⁴ Le Chapitre précédent avait démontré le désinvestissement important de l'Administration Reagan en cette matière. Les statistiques démontrent que l'Administration Clinton augmenta le financement direct des institutions d'enseignement tertiaire qui s'établissait à 11% du total des revenus des institutions en 1993-1994 jusqu'à 15% en 2004-2005.⁴⁵ Toutefois, ce réinvestissement de l'Administration Clinton fut d'une incidence marginale. Il fut insuffisant pour altérer le cours du financement fédéral total de l'éducation tertiaire, tel qu'en témoigne le Schéma 6.5.⁴⁶ De plus, le désinvestissement important des institutions d'enseignement tertiaires publiques par les États de l'union, soit une baisse de 9% sur la même période, aura neutralisé l'effet de cette augmentation d'argent fédéral.⁴⁷
2. Le second constitue une différence marquante, non en termes de ses effets sur la dynamique de l'entonnoir, mais en termes des idées qui soutenaient son développement. Il s'agit de la mise en œuvre en 1993 du programme de prêt direct qui avait été maqueté par l'Administration Bush. Les objectifs du programme de prêt direct étaient multiples. D'abord et dans le contexte d'une Administration s'attaquant au déficit fédéral, il permettrait de couper certains coûts en lien avec le programme de prêt garanti.⁴⁸ Il permettrait aussi aux étudiants d'obtenir des conditions de prêts plus avantageuses par rapport aux taux d'intérêt et aux modalités de remboursement associés aux emprunts:

⁴⁴ Arthur M. Cohen et Carrie B. Kisker, *The shaping of American higher education: emergence and growth of the contemporary system*, 2nd ed, (San Francisco, CA : Jossey-Bass, 2010), p.534.

⁴⁵ *Idem*.

⁴⁶ Considérant aussi que cette augmentation fut partiellement causée par l'augmentation des inscriptions pendant cette période.

⁴⁷ De 36% à 27% de 1993-1994 à 2004-2005, *Idem*.

⁴⁸ Ces coûts étant ceux des primes incitatives versées aux institutions créancières ainsi que celles associées aux garanties dans les cas de défauts de remboursement.

The promise of direct loans was that they would streamline the lending process, better serve student borrowers, promote improvements in the bank-based system through competition, and save tax-dollars by reducing subsidies to private lenders and guarantee agencies.⁴⁹

Ce programme eut l'effet de couper l'herbe sous le pied des institutions financières (incluant *Sallie Mae*) en ce qu'elles perdaient une source de revenus subventionnée par le gouvernement fédéral. En soi, il s'agissait d'une mesure qui allait à l'encontre du projet politique de l'Administration Reagan qui souhaitait le retrait du rôle actif du gouvernement. Au contraire, ce programme transférait au gouvernement, du moins en partie⁵⁰, un rôle qui appartenait au marché privé. Les Républicains au Congrès se sont fortement opposés à plusieurs aspects de ce programme : « The notion that some bureaucrats in the bowels of the Education Dept. could run the program more efficiently than private companies borders on the ludicrous. »⁵¹

3. Le troisième est inséparable du second. Il s'agit de la privatisation de *Sallie Mae* qui s'initia en 1995. Cet élément est inséparable du second en raison du fait qu'il fut une monnaie d'échange pour celui-ci. Fortement opposés au programme de prêt direct, les Républicains qui avaient saisi le contrôle du Sénat et de la Chambre des Représentant par l'élection de 1995 sont parvenus à convaincre l'Administration Clinton de maintenir une forme limitée du programme de prêt direct (Schéma 6.9) en échange de la privatisation de *Sallie Mae*⁵² :

⁴⁹ Arthur M. Cohen et Carrie B. Kisker, *The shaping of American higher education*, p.224.

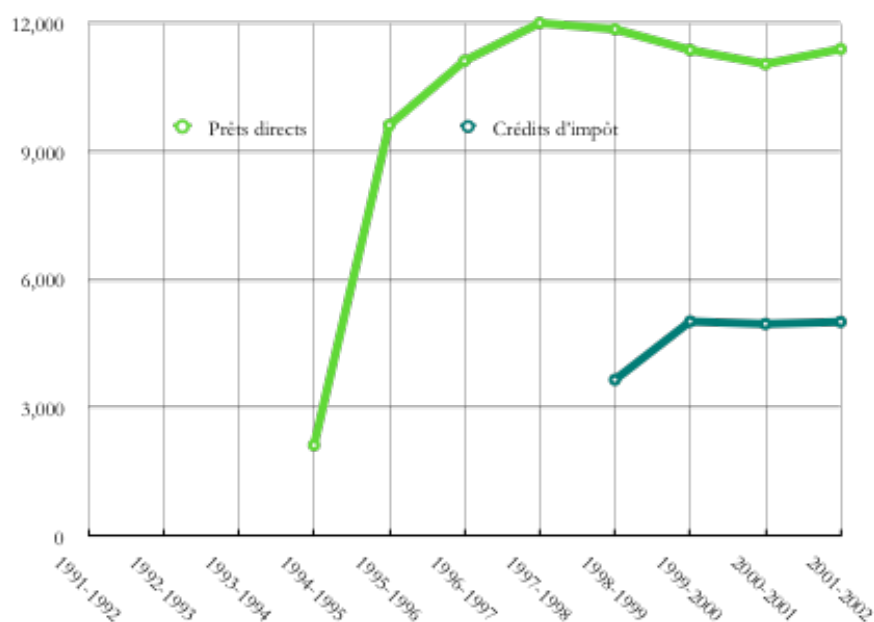
⁵⁰ En partie puisque la plupart des autres programmes de prêt étudiant ont été maintenus.

⁵¹ Provenant d'un article de Dean Faust dans *Business week* en 1993, dans Joel Best et Eric Best, *The Student Loan Mess: How Good Intentions Created a Trillion-Dollar Problem* (Berkeley : University of California Press, 2014), p.67.

⁵² «President Clinton wanted to take back the issuing of federal student loans. In the dust-up over that, he was forced to accept the privatization of Sallie Mae to get what he wanted. This was the [Newt] Gingrich Contract with America-era Congress. There was widespread suspicion that government can't do things efficiently and we need to get the private sector to roll up their sleeves and make this stuff work, and that's what we got.», « "I'm A Student-Debt Slave." How'd

The Direct Student Loan Program was one of President Clinton's top priorities. After he proposed to establish a permanent Federal direct loan program in February 1993, SLMA's stock lost 40 percent of its value. In March 1993, SLMA's CEO and its General Counsel met with the White House to object to the Administration's direct loan proposal and start discussions on SLMA's conversion to a private corporation. SLMA's CEO, Lawrence Hough urged quick action to remove any cloud over SLMA's stock. Through these discussions the Administration began to see privatizing SLMA as part of a plan to overhaul the student loan system. It was an olive branch to encourage SLMA to go along with the direct lending plan that it opposed. The privatization idea would reassure SLMA investors that SLMA would have enough capital to ensure student loan availability during a transition to direct lending. Treasury began to see the benefit of privatizing and credited the coming Federal direct student loan program for creating an environment that no longer required a GSE to serve as a secondary market and warehousing facility for guaranteed student loans.⁵³

Schéma 6.9: Prêts directs et crédits d'impôts, 1991-2002 (en millions de dollars constant de 2001)



Source: Schéma de l'auteur calculé à partir des données suivantes - College Board. (2012). Trends in Student Aid, <https://research.collegeboard.org/trends/student-aid/figures-tables/total-student-aid-and-nonfederal-loans-over-time> (Récupéré de <https://research.collegeboard.org/trends/student-aid>, le 9 mars 2020)

We Get Here? », NPR.org Consulté le 3 mai 2020. <https://www.npr.org/sections/ed/2016/07/11/484364476/im-a-student-debt-slave-howd-we-get-here>.

⁵³ « Lessons Learned From The Privatization of Sallie Mae » (Office of Sallie Mae Oversight, U.S. Department of the Treasury, mars 2006), p.27.

4. Le quatrième élément est celui de l'expansion substantielle des établissements d'enseignement tertiaire de type for-profit. L'institution privée fait partie du paysage de l'éducation tertiaire depuis les origines du pays. C'est toutefois à partir de 1972⁵⁴ qu'elles commencèrent à gagner en importance suite à la décision de permettre aux étudiants d'utiliser l'aide financière qu'ils recevaient du fédéral afin de poursuivre des études dans ces institutions:

For-profit trade schools have been a primary concern regarding quality and standards. Congress substituted the term 'postsecondary' for 'higher' in the student aid statutes and broadened their eligibility to include short-term vocational training provided by for-profit schools, as well as the traditional programs of public and private non-profit institutions. In doing so, Congress embraced the view that students would 'vote with their feet' and take their federal aid to those institutions that best served their educational needs. Unfortunately, the deregulation that followed did not address the critical question of institutional quality and effectiveness. The result of this broadened eligibility was a burgeoning of the trade-school industry.⁵⁵

Il est à noter que ces institutions sont encore le sujet d'un grand nombre d'études et de débats, d'abord pour des motifs d'abus, de fraude et d'accaparement de fonds fédéraux⁵⁶ et aussi pour les questions d'endettement et de taux de défaut élevés qui affligent plusieurs des étudiants qui ont fréquenté ce type d'institution.⁵⁷ Dans la foulée de privatisation et de mise en place d'un climat législatif favorable au secteur privé par l'Administration Reagan, les institutions de type *for-profit* ont pris de l'expansion notable. Cette expansion s'est accélérée

⁵⁴ *Higher Education Amendments* de 1972.

⁵⁵ Michael N. Bastedo, Philip G. Altbach, et Patricia J. Gumport, *American Higher Education in the Twenty-First Century, fourth edition: Social, Political, and Economic Challenges* (Baltimore : John Hopkins University Press, 2016), p.223.

⁵⁶ Suite de la citation précédente : « Many for-profits emerged that were subsidized almost entirely by tax dollars. Some of these institutions even set their prices based on the federal aid packages available to their students. », *Idem*.

⁵⁷ Chapitre 4 de Joel Best et Eric Best, *The Student Loan Mess*; Breneman et aussi voir David W., Brian Pusser, et Sarah E. Turner, dir., *Earnings from learning: the rise of for-profit universities*, SUNY Series, Frontiers in Education (Albany, NY : State University of New York Press, 2006), p.54-65.

sans précédent dans les années 1990 (puis encore dans les années 2000). Indubitablement, son effet sur la dynamique de l'entonnoir vers le prêt étudiant fut plus important dans les années 1990 que dans les années 1980.

6.3 Conclusion

Le chapitre précédent avait démontré que l'entonnoir vers le prêt étudiant entra dans sa phase d'essor pendant les années 1980. Le présent chapitre démontre que cet entonnoir s'est exacerbé pendant l'ère Clinton, des conséquences directes et indirectes des politiques de l'Administration. Il appert que les éléments les plus déterminants à cette exacerbation sont tous cohérents avec les objectifs du projet politique de l'Administration Reagan et en constituent sa continuation implicite dans le contexte du paradigme néolibéral. Les effets de l'opérationnalisation de politiques néolibérales sont similaires, qu'ils émanent de la première ou de la deuxième vague, en fonction des visées de la *Reagan revolution* ou de celles du *Third Way*. Cette cohérence est attribuable aux objectifs idéationnels de la faction d'où ont émané les idées derrière ces politiques, soit celle des économistes de droite assimilables à la coalition de la Nouvelle Droite.

Deux des éléments recensés dans ce chapitre ont été à l'encontre des objectifs du projet politique de l'Administration Reagan, soit le programme de prêt direct et le réinvestissement direct d'argent fédéral aux institutions d'enseignement de niveau tertiaire (allant à l'encontre du désinvestissement massif initié sous Reagan). Toutefois, dans les deux cas, leurs portées limitées ont fait en sorte que l'effet qu'ils eurent sur la dynamique de l'entonnoir vers le prêt étudiant ne fut que marginal.

En ce qui concerne les éléments déterminants à l'exacerbation de l'entonnoir, le plus notoire fut la continuation des coupes budgétaires fédérales généralisées, en raison de son incidence substantielle sur l'ensemble de la dynamique. Celles-ci, qui auront principalement affecté les groupes ayant des besoins financiers les plus importants, sont d'ailleurs indissociables de la continuation des coupes fédérales en matière d'éducation tertiaire initiées par l'administration Reagan. Ces coupes constituent d'ailleurs une des marques distinctives de l'approche néolibérale à la politique publique.

Il est impertinent au propos de ce travail d'évaluer avec justesse l'effet précis de chacun des éléments de la dynamique de l'entonnoir. L'élargissement des critères d'admissibilité et des limites maximales des prêts étudiants, la hausse hors-norme des frais de scolarité depuis les années 1980, la privatisation de *Sallie Mae* et l'expansion des institutions de types for-profit ont tous contribué à divers égards, soit à exacerber l'accroissement des pressions financières sur les étudiants ou à favoriser le recours nécessaire au prêt étudiant, ou les deux.

L'exacerbation de l'entonnoir menant vers le prêt étudiant qui est caractéristique de l'ère de l'Administration Clinton est inséparable de l'essor de cet entonnoir qui fut précédemment institutionnalisé par l'Administration Reagan. Outre les distinctions d'ordres quantitatives, la cohérence qualitative des effets de ces politiques en matière du financement de l'éducation tertiaire et d'aide aux étudiants tend à conclure que ces deux Administrations ont opéré sur la matrice d'un seul paradigme, soit le paradigme néolibéral. Il appert que même en fonction de visées distinctes, l'opérationnalisation de politiques néolibérales eut des effets similaires sur l'entonnoir vers le prêt étudiant et conséquemment sur la problématique contemporaine de l'endettement étudiant.

Chapitre 7

L'entonnoir vers le prêt étudiant au Canada

PARTIE I : Le paradigme du gouvernement activiste

Visées de cette partie

Similairement au chapitre 3, le premier objectif de ce chapitre est d'identifier les idées qui ont orienté les programmes et politiques concernant le prêt étudiant durant les phases de l'émergence de l'entonnoir vers le prêt étudiant et de son expansion. Le deuxième objectif est d'établir l'architecture de ces programmes en termes des moyens déployés afin d'atteindre les visées de ces idées durant les mêmes phases. Le troisième objectif de ce chapitre est celui de trouver des explications quant aux sources de ces idées afin d'établir si ces phases furent aussi sous le chapiteau du paradigme du gouvernement activiste. Le quatrième objectif est celui d'analyser la contestation du gouvernement activiste pendant cette période et de caractériser la forme de la coalition de la Nouvelle Droite au Canada. Tous ces objectifs seront réalisés en fonction d'une perspective comparative, c'est-à-dire en questionnant constamment la façon dont les particularités du cas canadien se mesurent au cas étatsunien et ce que ces similitudes et distinctions peuvent nous apprendre sur l'évolution de l'entonnoir vers le prêt étudiant.

7.1 L'émergence de l'entonnoir vers le prêt étudiant au Canada

7.1.1 La courte histoire du prêt étudiant au Canada

La période de l'émergence des programmes encadrant l'éducation tertiaire au Canada se compose d'une multitude de similarités avec celle de son voisin du sud. Certes, le contexte sociopolitique de l'époque rapprocha les deux pays à plusieurs niveaux. Tel un processus d'osmose, de nombreuses réalités et exigences sociopolitiques étatsuniennes sont devenues des réalités et exigences canadiennes, l'inverse n'étant que très limité. Les réverbérations de la grande dépression des années 1930, le combat contre les ambitions hitlériennes et la Deuxième Guerre mondiale, le Mouvement des droits civiques et la montée de l'anticommunisme pendant la guerre froide ont à la fois caractérisé les sociétés canadiennes et étatsuniennes pendant la période de 1937 à 1965.

It is hardly too much to say that, for the majority of Canadians, relations with the United States during the postwar era were matters of almost daily concern. In economic relations, in cultural influences, in the multiplicity of personal contacts back and forth across the border, there were woven those ties of interdependence that made for a common outlook and for common action in virtually every significant sphere.¹

Les développements d'une variété de projets législatifs ont été influencés, parfois marginalement autrefois substantiellement, par ces exigences sociopolitiques. Le domaine de l'éducation tertiaire en est un exemple parmi d'autres. Ensemble, les programmes qui seront ici présentés sont contributifs du squelette de l'architecture de l'aide financière aux études et du prêt

¹ Edgar McInnis, *Canada; a Political and Social History* (Toronto: Holt, Rinehart and Winston of Canada, 1969), p.621.

étudiant de niveau fédéral au Canada et de l'émergence de l'entonnoir vers le prêt étudiant. Le tout culminant en 1964 par la mise en œuvre du Programme Canadien de Prêt aux Étudiants (PCPE).²

Programme fédéral-provincial d'aide à la jeunesse de 1937

Au Canada, le prêt étudiant fut instrumentalisé publiquement pour la première fois en 1939 par l'entremise du Programme fédéral-provincial d'aide aux étudiants³. Ce programme fédéral constituait l'expansion du Programme fédéral-provincial d'aide à la jeunesse de 1937 qui visait le support financier de jeunes désirant obtenir une formation professionnelle dans le contexte socioéconomique de l'après-Grande Dépression⁴. Ce programme de 1939, qui incluait dorénavant les étudiants poursuivant des études universitaires, était composé de fonds en provenance du gouvernement fédéral qui devaient être égalés par les provinces.⁵ À l'exception de l'Ontario, toutes les provinces canadiennes auront introduit l'aide financière publique aux études par l'entremise de ce programme.⁶

Dans ce partenariat fédéral-provincial, l'administration du programme était laissée aux provinces. En conséquence, la distribution d'aide financière variait considérablement d'une province

² En 2021, le PCPE a changé de nom. Il s'appelle maintenant le Programme Canadien d'Aide Financière aux Étudiants (PCAPE).

³ Ministère du Développement des Ressources Humaines Canada, *Examen des programmes d'aide financière aux étudiants du gouvernement du Canada* (Ottawa : Sa Majesté la Reine du chef du Canada, 2001)

⁴ Edward F. Sheffield, *The National Scene*, dans Edward F. Sheffield , *Systems of higher education, Canada*, 2nd ed.. (New York: International Council for Educational Development, 1982), p.18.

⁵ Donald Fisher et Kjell Rubenson, *Canadian federal policy and postsecondary education* (Vancouver: Centre for Policy Studies in Higher Education and Training, University of British Columbia, 2006), p.18.

⁶ Robert M. Pike, *Who doesn't get to university - and why; a study on accessibility to higher education in Canada* (Ottawa: Association of Universities and Colleges of Canada, 1970), p.135.

à l'autre : Terre-Neuve, l'Ontario, l'Alberta et la Colombie-Britannique optèrent pour l'octroi direct de bourses auprès des étudiants alors que l'Île du Prince Edward, la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick, le Manitoba et la Saskatchewan distribuèrent cette aide sous forme de prêts étudiants.⁷ Similairement au *Student War Loans Program* étatsunien de 1942, cette première tentative d'instrumentalisation du prêt étudiant est demeurée modeste en ampleur et eut un effet marginal sur la facilitation de l'accès à l'enseignement tertiaire.⁸ Ce programme fut d'ailleurs vertement critiqué dès 1940 par le rapport de la Commission royale d'enquête sur les relations fédérales-provinciales⁹ (Rapport Rowell-Sirois) comme étant inefficace¹⁰. Malgré ceci, le programme est resté en place jusqu'en 1964, lorsqu'il fut remplacé par le Programme canadien de prêts aux étudiants.

Le principal effet du Programme fédéral-provincial d'aide aux étudiants sur l'émergence de l'entonnoir vers le prêt étudiant au Canada est qu'il constitue une avancée importante dans le débat juridictionnel provincial-fédéral par l'instauration d'un précédent en termes d'implication fédérale en matière d'éducation, une compétence jalousement gardée par les provinces. Corolairement, cette immixtion fédérale en la matière aura semé la graine de l'intérêt de certaines provinces à développer leurs propres programmes d'aide financière aux études.¹¹

⁷ *Ibid.*, p.132.

⁸ Donald Fisher et Kjell Rubenson, *Canadian federal policy and postsecondary education*, p.18.

⁹ Certaines des recommandations de ce rapport ne furent pas prises en compte. Une des recommandations d'importance qui fut institutionnalisée concerne les versements de péréquation, une conséquence des frais élevés dans des matières de compétence provinciales comme la santé, l'éducation et l'aide sociale. Cette Commission recommanda notamment la prise de contrôle fédérale de l'assurance emploi et des régimes de pensions.

¹⁰ David M. Cameron, *The Federal Perspective*, dans Glen A. Jones, *Higher education in Canada: different systems, different perspectives*, Garland reference library of social science, (New York: Garland Pub, 1997), p.11

¹¹ Donald Fisher et Kjell Rubenson, *Canadian federal policy and postsecondary education*, p.18.

Loi sur la réadaptation des anciens combattants de 1945

L'adoption de la Loi sur la réadaptation des anciens combattants de 1945¹² exemplifie le caractère similaire de certaines priorités nationales des gouvernements des États-Unis et du Canada, ces priorités ayant eu des répercussions notables en matière d'éducation tertiaire. Comme le *Servicemen Readjustment Act* de 1944 aux États-Unis, la loi canadienne reposait sur un désir de faciliter la réintégration des vétérans de la Deuxième Guerre mondiale. Dans le cadre des programmes mis en œuvre par cette loi, le gouvernement fédéral offrait entre autres des primes aux vétérans désireux de poursuivre des études de niveau tertiaire.¹³ Et similairement aux États-Unis, le principal effet de ce programme fut de créer un modèle réussi d'immixtion substantielle, cette fois-ci du gouvernement fédéral, dans le domaine de l'éducation tertiaire¹⁴; « In the name of defense, the federal government became involved in higher education »¹⁵.

L'ensemble des programmes de la Loi sur la réadaptation des anciens combattants prirent fin en 1951, soit la même année que le dépôt du rapport de la Commission Massey, mis sur pied par le gouvernement de Louis St-Laurent.

¹² Cette loi fait partie d'une série d'initiatives législatives fédérales d'assistance aux vétérans nommée *Charte des vétérans*.

¹³ Malgré l'opposition des gouvernements provinciaux à cette immixtion pour des motifs d'empiètement constitutionnels, les dirigeants universitaires (sous la bannière du Conférence Nationale des Université Canadiennes (CNUC)), particulièrement dans le Canada anglais, avaient fait pression en faveur de l'adoption de ce programme¹³; celui-ci garantissant une augmentation importante de la population étudiante et en conséquence, de leurs revenus.

¹⁴ *Ibid.*, p.19.

¹⁵ Edward F. Sheffield, *The National Scene*, p.9.

Commission royale d'enquête sur l'avancement des arts, des lettres et des sciences (Commission Massey), 1951.

Le rapport de la Commission Massey¹⁶ aura eu un effet important sur le financement et le développement de l'éducation tertiaire au Canada, comme en témoigne l'institutionnalisation expéditive de certaines de ses recommandations, soit un mois suivant son dépôt¹⁷ et à temps pour l'année scolaire 1951-1952. Le mandat de la Commission ne fut pas centré sur l'institution de l'université,¹⁸ pourtant, le principal héritage de cette commission aura été celui du financement public de celle-ci. Comme nous le savons, le financement public des institutions d'enseignement et l'aide financière aux étudiants constituent deux faces d'une même médaille qui ont un effet important sur les besoins financiers des étudiants, donc sur l'entonnoir vers le prêt étudiant.

Au cours de leur étude, les commissaires en sont venus à déterminer que le rôle des universités canadiennes était intrinsèquement lié au mandat qui leur avait été donné.¹⁹ Le rapport de

¹⁶ *Canada. Commission royale d'enquête sur l'avancement des arts, lettres et sciences au Canada. Rapport (Ottawa : Imprimeur du roi, 1951)*

¹⁷ David Stager, *Focus on fees: alternative policies for university tuition fees*. (Toronto: Council of Ontario Universities, 1989), p.8.

¹⁸ « Il importe que les Canadiens connaissent, le plus possible, leur propre pays, qu'ils soient renseignés sur son histoire et ses traditions, et qu'ils soient éclairés sur la vie et sur les réalisations collectives de leur propre nation. Il est dans l'intérêt national d'encourager les institutions qui expriment le sentiment de la collectivité, favorisent la bonne entente, et apportent de la variété et de l'abondance à la vie canadienne, tant dans les régions rurales que dans les centres urbains. Il existe déjà, dans l'administration fédérale, certains organismes et domaines d'activité qui ont de tels objectifs, notamment la Société Radio-Canada, l'Office national du film, la Galerie nationale, le Musée national, les Archives publiques, la Bibliothèque du Parlement, le Musée national de guerre, le régime d'aide pour fins de recherches, y compris des bourses fournies par le Conseil national de recherches et les autres organismes officiels. Il est judicieux de faire enquête sur ces organismes et domaines d'activité, en vue de recommander la manière la plus efficace de les administrer dans l'intérêt national, tout en respectant intégralement la juridiction constitutionnelle des provinces ». Extrait de la *Copie certifiée conforme au procès-verbal d'une réunion du Comité du Conseil privé, approuvé par Son Excellence le Gouverneur général en conseil le 8 avril 1949*, Rapport Massey, p. ix.

¹⁹ « Au début de notre travail, nous avons pensé que les universités canadiennes n'étaient pas dans le cadre de nos attributions et que, par conséquent, elles ne devaient pas être comprises dans cette enquête. Toutefois, à mesure que celle-ci se poursuivait, il nous devint impossible de ne pas tenir compte de l'influence que les universités exercent sur les divers sujets qui ressortissent officiellement à notre mandat; et les nombreuses observations qui nous ont été faites en ce sens ont aussi aidé à nous convaincre de la nécessité d'étudier cette question », Rapport Massey, p.157.

la Commission explicita que la situation financière précaire des universités canadiennes mettait en « périls leur existence même ».²⁰ De manière cohérente à l'argumentaire d'un mémoire déposé par la Conférence Nationale des Universités Canadiennes,²¹ la Commission recommanda que le gouvernement outrepassa la juridiction provinciale en matière d'éducation afin de supporter financièrement les universités membres de la CNUC :

[...] nous recommandons :

Que, en plus de l'aide qu'il donne actuellement à la recherche et à d'autre[sic] fins, le gouvernement fédéral apporte annuellement des contributions financières à l'œuvre des universités au prorata de la population de chacune des provinces du Canada.²²

La Commission Massey aura ainsi permis au gouvernement fédéral de verser des subventions directes et inconditionnelles aux universités.²³ L'institutionnalisation de ses recommandations fut déterminante à la mise en place de l'infrastructure de l'offre de l'éducation tertiaire, cette offre étant nécessaire à accueillir les demandes grandissantes d'accès à ces niveaux de formations. Elle aura aussi

²⁰ « La plupart de nos grandes universités tirent la majeure partie de leurs ressources de subventions accordées par les gouvernements provinciaux, si l'on excepte, bien entendu, les droits d'inscription. Cependant, on trouve encore bon nombre d'institutions ne recevant que peu d'appui des pouvoirs publics et qui sont presque exclusivement tributaires des dons, des legs et des droits d'inscription. Mais ces dons et ces legs sont souvent insuffisants, et il est douteux que leur volume s'accroisse à notre époque de lourde fiscalité. Quant aux frais de scolarité, est-il nécessaire de signaler que l'augmentation en aurait pour résultat immédiat une diminution du nombre d'étudiants, surtout dans les universités les plus modestes ? Que de jeunes gens bien doués, dont la nation a un si pressant besoin, devraient alors renoncer à la formation qui leur est nécessaire. », *Ibid.*, p. 407.

²¹ Considérant le peu d'appui en argent public dont bénéficiaient à ce moment les universités canadiennes, la CNUC était hautement favorable à cette mesure. Le *Finance Committee* du C.N.U.C., soit le groupe de Lobby du N.C.C.U. fut très actif tout au long des travaux de la Commission. Il parvint à rencontrer le Premier Ministre Louis St-Laurent en plus de faire valoir sa cause directement auprès de la Commission. David A. Stager affirme que l'adoption rapide des recommandations de la Commission fut rendue possible par le lobby du N.C.C.U. qui avait su générer l'appui de l'opinion publique : « [...] The recommendations were adopted within a month of their presentation, but only because strong public support had been engendered by a nationwide speaking campaign organized by university presidents », David Stager, *Focus on fees: alternative policies for university tuition fees*. (Toronto: Council of Ontario Universities, 1989).

²² Rapport Massey, p.411.

²³ Donald Fisher et Kjell Rubenson, *Canadian federal policy and postsecondary education*, p.22.

renforçait le précédent de la mise en œuvre d'un programme fédéral opérant en matière d'éducation, ce qui sera significatif à l'adoption du *Programme canadien de prêt étudiant* de 1964.

L'engouement du gouvernement fédéral et de la CNUC n'était toutefois pas partagé par tous les gouvernements provinciaux de la même façon. Seule province à s'opposer fermement à ces transferts, le Québec²⁴ voyait dans cette mesure une intrusion injustifiée du gouvernement fédéral dans un champ de compétence provinciale.²⁵ Similairement, les provinces canadiennes dénonçaient l'empiètement du gouvernement fédéral, mais contrairement au Québec, elles acceptèrent tout de même les transferts directs vers les universités.

*

Toutes les recommandations du rapport Massey qui furent institutionnalisées ne le furent pas rapidement. Une des plus notables à cet égard concerne un programme d'aide aux étudiants universitaires qui ne fut institutionnalisé en 1964 que de manière 'oblique' par le Programme canadien de prêts aux étudiants.²⁶ Dans les années qui suivirent le dépôt du rapport, il devint

²⁴ Pour davantage de détails sur les développements de l'architecture de l'aide financière aux étudiants au Québec, voir l'ANNEXE III.

²⁵ Le gouvernement de Maurice Duplessis allât même jusqu'à interdire aux universités et collèges du Québec d'accepter ces transferts à partir de l'année scolaire suivante, ce à quoi les institutions ont acquiescé dès l'année scolaire 1952-1953, Edward F. Sheffield, *Systems of higher education*, p.9-10; Ce n'est qu'à partir de 1959 que le Québec s'entendit avec le gouvernement fédéral afin de bénéficier de ces fonds ; plutôt que de transférer les argents fédéraux directement aux universités, le fédéral octroyait les fonds au gouvernement provincial. Taillé sur mesure pour le Québec, ce mode de financement fut également offert aux autres provinces, ce qu'aucune autre n'accepta, Donald Fisher et Kjell Rubenson, *Canadian federal policy and postsecondary education*, p.23.; Ces deux formes de financement auront été unifiées en 1967 par le passage du *Federal-Provincial Fiscal Arrangement Act* qui est venu remplacer les transferts direct aux universités en étendant à l'ensemble des provinces l'arrangement fiscal de 1959 entre le Québec et le fédéral : « The english-speaking provinces were elated; not only did they regain their constitutional jurisdiction, they were assured of substantial resources for [post-secondary education]. The act epitomized Québec's victory in its struggle with the federal government for constitutional jurisdiction over [post-secondary education] and freedom for each province to guide the development of [post-secondary education] within its boundaries without interference from the federal government. », Donald Fisher et Kjell Rubenson, *Canadian federal policy and postsecondary education*, p.26.

²⁶ Edward F. Sheffield, *The National Scene*, p.9.

progressivement évident que la demande pour l'éducation tertiaire était en rapide expansion. Un rapport commandé par la CNUC fut éloquent à cet égard. On y prévoyait que les inscriptions universitaires à temps-plein doubleraient en dix ans,²⁷ alertant les gouvernements fédéral et provinciaux de la nécessité d'agir. Dès l'année suivante, le fédéral doubla les transferts d'argent directs aux universités.²⁸ Ensemble, les immixtions fédérales en matière d'éducation tertiaire depuis 1939 combinées à la hausse prévue des inscriptions universitaires auront contribué à inciter à l'action les provinces désireuses de maintenir ou de reprendre leur autonomie politique à cet égard. Dans la plupart des provinces, il fut reconnu qu'il était nécessaire de mettre en place des structures efficaces encadrant l'offre et la demande de l'enseignement tertiaire, incluant l'aide aux étudiants. Contrairement aux États-Unis où l'histoire de la « démocratisation » de l'accès à l'éducation tertiaire est celle de l'évolution du rôle grandissant du gouvernement fédéral, l'histoire canadienne est principalement celle qui prit forme par l'évolution du rôle grandissant joué par les provinces en relation avec le gouvernement fédéral.

Tel que mentionné précédemment, le Programme d'aide à la jeunesse provincial-fédéral de 1939 fut mis en œuvre de manières différentes dans les provinces canadiennes, certaines priorisant le prêt étudiant alors que d'autres utilisèrent les fonds afin d'octroyer des bourses à ses étudiants.²⁹ Parallèlement à ceux-ci, les provinces développèrent progressivement des programmes d'assistance financière. Il est inopportun de détailler les particularités de ces programmes variés puisque, à

²⁷ Elles auront doublé en 8 ans. *Ibid.*, p.12.

²⁸ *Ibid.*, p.9.

²⁹ « In every province except Ontario, public financial assistance to undergraduate was first introduced on any large scale through the Dominion-Provincial Student Aid Program », Robert M. Pike, *Who doesn't get to university - and why*, p.135.

l'exception du Québec, l'architecture de l'aide financière aux études Canadien est principalement celle qui sera consolidée par le programme fédéral de prêt étudiant adopté en 1964.³⁰

7.1.2 Les idées directrices du Programme canadien de prêts aux étudiants de 1964

Les parallèles politiques entre le Canada et les États-Unis dans la période de l'après-guerre sont nombreux. Avec des coffres publics bien remplis, il devint notamment possible de mettre en œuvre des politiques correspondant à une forme d'État-providence, certes limitée, répondant aux exigences populaires de ces deux États. Le chapitre 3 aura mis en exergues le projet législatif du *Great Society* à cet égard. Au Canada, l'apogée de cette poussée législative ne fut pas condensée en une période de quatre ans (comme il fut le cas avec les 88^e et 89^e Congrès). Plutôt, elle s'est étalée sur une plus longue période, soit à partir des années 1950 et jusqu'à son essoufflement pendant les années 1970 devant la réalité économique de la *stagflation*.³¹ Le programme de prêt étudiant fédéral, le Programme canadien de prêts aux étudiants (PCPE) est consubstantiel des tendances ayant orienté le *Great Society*. Dans les mots du Premier ministre de l'époque Lester B. Pearson, le PCPE représentait un pas vers l'égalité d'opportunité³² au Canada. Similairement aux objectifs idéationnels ayant orienté le *Higher Education Act* (HEA) de 1965, la question de l'accès égal à l'enseignement tertiaire est la

³⁰ Par exemple, pour l'année 1960-1961, seulement 20% des coûts de l'éducation tertiaire étaient assumés par le fédéral, Edward F. Sheffield, *The National Scene*, p.26.

³¹ Pour une discussion approfondie des divers politiques publiques canadienne pendant cette période, voir Finkel, Alvin. *Social policy and practice in Canada: A history*. Waterloo; Wilfrid Laurier University Press, 2006., chap. 7-11.

³² « [...] a step toward creating equality of opportunity », Donald Fisher et Kjell Rubenson, *Canadian federal policy and postsecondary education*, p.31

pierre angulaire idéationnelle du PCPE. Comme pour le HEA, le PCPE exemplifie l'articulation du gouvernement activiste.

Ces constats font écho aux écrits de l'auteur Robert M. Pike qui qualifie ainsi les principes gouvernant l'action législative de l'aide aux étudiants au Canada :

If there is one Canada-wide policy which guide the expenditures of public funds on student financial assistance, it is a philosophy of egalitarianism. The expressed purpose of the Canada Student Loan Plan is to facilitate access to higher education. Similarly, the regulations governing the allocation of provincial scholarships, bursaries and grants, usually contain a statement to the effect that non-repayable aid funds are being used to ensure that no student, or no able student, is prevented by financial need from continuing his education.³³

7.1.3 Analyse comparative de l'architecture de l'aide financière aux études

Tel qu'il vient d'être démontré, aux États-Unis comme au Canada, les tendances libérales du gouvernement activiste ont dominé l'ère de l'après-Deuxième Guerre mondiale et particulièrement les années 1960. Dans le contexte d'économies effervescentes et de revenus publics élevés, plusieurs projets législatifs phares furent institutionnalisés des deux côtés de la frontière. Le reflet de ces tendances a orienté les objectifs idéationnels des programmes de prêts étudiants de masse de manières similaires dans les deux pays. *L'accès égal* à l'éducation tertiaire aura constitué le cœur idéationnel de l'objectif des programmes étatsuniens et canadiens.

³³ Robert M. Pike, *Who doesn't get to university - and why*, p.141. Aussi, en deuxième lecture du projet de loi (qui mènera au PCPE) à la Chambre des communes en 1964, le Ministre des Finances Walter L. Gordon fit l'intervention suivante : « If we do not provide the means whereby all children with the necessary abilities can share the privilege of higher education, we are doing them a great injustice and we are denying to our country a source of economic and intellectual benefit which we can ill afford to sacrifice. », *Ibid.*, p.134.

Dans le chapitre 3, il fut conclu que la problématique contemporaine du prêt étudiant aux États-Unis, et de l'émergence de l'entonnoir vers le prêt étudiant, s'explique partiellement par la forme de l'architecture initiale de l'aide financière aux études et que celle-ci repose sur deux éléments principaux, soit la mise en place d'un programme d'aide financière aux études de masse; instrumentalisant le crédit comme méthode de prédilection.³⁴ Ainsi, comment se compare l'architecture canadienne?

L'architecture canadienne initiale

Les programmes initiaux de prêt étudiant de masse provinciaux canadiens se divisent en deux grandes catégories : ceux des provinces qui utilisaient le PCPE en combinaison avec leurs propres programmes provinciaux et ceux qui, comme le Québec³⁵, utilisaient exclusivement leurs programmes provinciaux. Afin de permettre une analyse condensée de l'architecture de l'aide financière aux études et du prêt étudiant au Canada, seulement la première de celles-ci sera analysée.³⁶ Cette focalisation analytique permettra de faire émerger une architecture proprement canadienne, qui est inévitablement une agrégation de toutes les particularités et distinctions causées par le partage des compétences constitutionnelles en cette matière. Malgré tout, les assemblages

³⁴ Je rappelle que les éléments constitutifs de l'architecture de l'aide financière aux étudiants sont plus vastes que ces deux aspects et se compose aussi d'autres éléments qui influent les besoins financiers des étudiants. Le plus notable à cet égard est celui du financement public des institutions d'enseignement et de l'effet de ce financement sur les droits de scolarité. L'investissement public constitue une forme de financement de l'aide aux étudiants qui a, dans la plupart des cas, une influence importante sur le montant total que les étudiants auront besoin de déboursier et en conséquence auront besoin d'emprunter. Le financement des universités étatsuniennes ne fut pas discuté par le dernier chapitre puisque le gouvernement fédéral ne subventionne pas les institutions d'enseignement tertiaire. Il subventionne largement la recherche qui a lieu dans celles-ci, mais le financement public des institutions est une prérogative des gouvernements des États.

³⁵ Aussi les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon.

³⁶ Pour une discussion plus détaillée de l'exception québécoise à cet égard, voir l'ANNEXE III.

initiaux du PCPE et des programmes provinciaux variaient substantiellement d'une province à l'autre. Certaines provinces priorisaient leurs propres programmes de prêts, d'autres (la plupart) n'octroyaient que des bourses et toutes décidaient de leurs critères d'éligibilité à l'accès de l'aide aux étudiants.³⁷ Nonobstant ces distinctions, le PCPE fut au cœur des prêts étudiants octroyés dans la plupart des juridictions provinciales et constituait le plus important programme de prêt étudiant pancanadien. En conséquence, l'architecture créée par le PCPE qui est ici présentée et analysée représente une approximation des situations provinciales particulières, aucune architecture fédérale unique ne pouvant être recensée.

Il appert que l'architecture canadienne agrégée est similaire à celle créée par le *Higher Education Act* de 1965 Étasuniens : l'architecture mise en place par le PCPE (et le programme québécois) repose aussi sur un régime d'aide financière aux études de masse – instrumentalisant le crédit comme méthode de prédilection. Cette conclusion doit toutefois être qualifiée par le fait que le PCPE est un programme de prêt intégral qui opère en combinaison avec les programmes d'aide financière aux études provinciaux. La décision de prioriser le prêt aux dépens de bourses ou d'autres modes de financement plus directs est une prérogative provinciale et n'est pas inhérente au PCPE. Rappelons que cette priorisation varie d'une province à l'autre et qu'elle penche en prépondérance vers une priorisation du prêt. Les règles provinciales décident également des conditions de l'aide financière : en plus des critères d'admissibilités, elles décident des proportions d'aides financières qui sont octroyées sous forme de prêt ou de bourse. La plupart des provinces ont décidé de prioriser le prêt, celui-ci pouvant être octroyé par le PCPE ou un programme provincial (comme en Ontario ou

³⁷ Robert M. Pike, *Who doesn't get to university - and why*, p.137-152.

en Alberta, ces deux provinces ayant institutionnalisé d'importants programmes de prêt étudiants provinciaux en parallèle au PCPE).³⁸

Analyse comparative de l'émergence de l'entonnoir vers le prêt étudiant

Comme pour les États-Unis, la forme de l'architecture initiale canadienne repose sur un programme d'aide financière aux études de masse instrumentalisant le crédit comme méthode de prédilection. Comme pour les États-Unis, cette architecture aura créé l'émergence de l'entonnoir vers le prêt étudiant et constitue la première partie de l'explication concernant la problématique contemporaine de l'endettement étudiant. Considérant ces points de départ similaire, il est fort intéressant d'apprécier comparativement l'évolution subséquente de ces entonnoirs.

Expliquer le choix d'instrumentalisation du crédit comme méthode de prédilection est encore plus laborieux pour le cas canadien que le cas étatsunien. La littérature est silencieuse par rapport à l'histoire du crédit à la consommation dans le contexte de l'après-guerre au Canada – et même plus largement, par rapport à l'histoire du crédit à la consommation au Canada. Sans faire une étude empirique originale, il est ardu de tirer des conclusions portant sur les similitudes avec le crédit dans le contexte étatsunien de l'après-guerre. Il semble ainsi impossible de conclure définitivement en ce qui concerne le caractère normalisé de l'instrumentalisation populaire du crédit, tel que j'ai pu le faire pour le cas étatsunien.

Au minimum, il est reconnu que pendant cette période, le crédit à la consommation était en expansion rapide au Canada et utilisé de manière rependue (quoiqu'inférieurement qu'aux États-

³⁸ *Ibid.*, p.138

Unis),³⁹ ce qui est cohérent avec les conclusions portant sur la normalisation de l'instrumentalisation populaire du crédit à la consommation aux États-Unis. Conséquemment, il serait hautement surprenant que cet état de normalisation n'ait pas été influent dans la constitution de l'architecture des programmes initiaux de l'aide financière aux études et de prêts étudiants canadiens.

Similairement à l'objectif du PCPE⁴⁰ et de celui du HEA⁴¹, les programmes d'aide financière aux études de masse des deux pays sont le produit de processus où l'instrumentalisation du crédit fut justifiée de manière quantitative et de court terme – afin de maximiser l'accès à l'éducation tertiaire au plus grand nombre d'individus par un investissement d'argent public efficace. Ce qui ne fut pas pris en compte est l'effet de l'endettement qui serait créé par des programmes de prêt étudiants de masse – particulièrement les effets sur les groupes socioéconomiques que ces programmes tentaient le plus d'aider. Comme nous le savons aujourd'hui, l'effet de l'endettement sur les populations marginalisées politiquement est substantiel et problématique. Sans doute, l'absence de l'intérêt ou de la connaissance nécessaire à qualifier autrement l'instrumentalisation du crédit aura ultimement contrefait les objectifs idéationnels libéraux au cœur de ces programmes. Les visées du *Great Society* et de la « démocratisation » de l'éducation auront été limitées et même renversées par l'endettement étudiant élevé. Avec le privilège du recul historique, il appert que l'emphase unique sur « l'accès » à l'éducation tertiaire fut malavisée afin d'atteindre des objectifs de « démocratisation » de la société et de l'éducation. Tel est le paradoxe, celui qui fut ignoré par les architectes de l'aide financière aux

³⁹ Donica Belisle, « Toward a Canadian Consumer History », *Labour / Le Travail* 52 (2003): 181.

⁴⁰ « The Loans plan, it should be noted, was finally accepted by the federal and provincial parliaments after much political debate, but with little empirical knowledge of the possible social consequences of providing large amounts of loan aid to university and college students », Robert M. Pike, *Who doesn't get to university - and why*, p.133.

⁴¹ Tel que présenté dans le chapitre 1.

études. Ceci constitue une des principales justifications à l'intérêt de mettre en relation l'architecture initiale des programmes d'aide financière aux études de masse et la problématique contemporaine de l'endettement étudiant.

C'est ainsi qu'émergèrent des *entonnoirs vers le prêt étudiant* similaire aux États-Unis et au Canada.

7.2 Expansion de l'entonnoir vers le prêt étudiant au Canada

L'architecture mise en place dans les années 1960 n'aura été que peu modifiée dans les années 1970. Ces changements auront contribué à l'expansion des programmes initiaux en termes d'offre et d'accès, pour la plupart, afin de « mieux aider » davantage d'étudiants. Toutes les visées de ces modifications mineures sont cohérentes avec les objectifs idéationnels de l'architecture initiale du PCPE et auront contribué à l'expansion de l'entonnoir vers le prêt étudiant.

Les principales altérations concernaient l'augmentation du maximum d'emprunt des étudiants qui était prévue par le PCPE et une augmentation des transferts fédéraux aux provinces. Jusqu'en 1989, ces deux altérations ont été reconduites à plusieurs reprises. Cette période fut aussi marquée par une diminution des pressions financières sur les étudiants qui s'exemplifie par la baisse constante de la moyenne des frais de scolarité au pays de 1972 à 1989.⁴²

Au Canada, le paysage de l'aide financière aux études n'aura connu aucun changement substantiel avant les années 1990. À ce titre, la phase d'expansion de l'entonnoir vers le prêt étudiant canadienne est plus étendue que la phase étatsunienne. Certains des plus importants changements,

⁴² *Idem.*

tels que ceux concernant le financement des universités (et de son corolaire, les frais de scolarité) et l'augmentation marquée du ratio entre prêt et aide financière non-remboursable- n'ont commencé à résonner et à gagner en popularité dans les diverses enceintes législatives qu'à partir de 1980 :

By the late 1980s and early 1990s, [le PCPE] had become increasingly subject to criticism: that some students were receiving too little aid while some received too much; that default rates were too high, leading to excessive costs to the federal government; and that repayment terms were too inflexible causing undue hardship for students.⁴³

Il appert que la période d'incubation des idées qui sous-tendaient ces demandes d'altérations correspond aux mandats du gouvernement conservateur de Brian Mulroney de 1984-1993. Cette période étant aussi caractérisée par une opposition grandissante à ce gouvernement et par la montée de la Nouvelle Droite aux niveaux fédéral et provinciaux. Cette contestation conservatrice sera maintenant discutée.

7.3 Contestation du gouvernement activiste : le conservatisme au Canada

Americans do not know but Canadians cannot forget that two nations, not one, came out of the American Revolution. The United States is the country of the revolution. Canada of the counterrevolution. These very different formative events set indelible marks on the two nations. One celebrates the overthrow of an oppressive state, the triumph of the people, a successful effort to create a type of government never seen before. The other commemorates a defeat and a long struggle to preserve a historical source of legitimacy: government's deriving its title-to-rule from a monarchy linked to church establishment. Government power is feared in the south; uninhibited popular sovereignty has been a concern in the north.⁴⁴

⁴³ Ross Finnie et Saul Schwartz, *Student Loans in Canada: Past, Present, and Future* (Toronto: C.D. Howe Institute, 1996), p.6.

⁴⁴ Seymour Martin Lipset, *Continental Divide: The Values and Institutions of the United States and Canada* (New York: Routledge, 1991), p.1.

Une de ces marques indélébiles dont discute Martin Lipset dans la citation ci-haut est perceptible au regard de la nature du conservatisme canadien par rapport à celle du conservatisme étatsunien depuis l'ère coloniale. Un conservatisme « révolutionnaire » à saveur libérale et individualiste aura émergé aux États-Unis alors que le conservatisme « contrerévolutionnaire » et loyaliste canadien en était un à saveur anglaise, fondé sur des tendances *Tory*⁴⁵ valorisant l'institution monarchique. Dans ses variances et particularités factionnelles, les conservatismes canadiens et étatsuniens auront été imprégnés des conditions de la fin du XVIIIe siècle. Ces distinctions auront aussi partiellement conditionné les formes que prit le conservatisme canadien après la Deuxième Guerre mondiale, forme qui fut déterminante dans la lutte politique entre la droite et la gauche pour les leviers de pouvoir de l'État.

Nonobstant ces constats, le conservatisme populiste canadien était aussi bien implanté dans plusieurs régions du pays depuis la première moitié du 20^e siècle. Ayant émergé en Alberta, le parti populiste *Social Credit* aura été représenté depuis les années 1930 dans les provinces du Québec, de la Colombie-Britannique, de l'Ontario et dans de moindres mesures en Saskatchewan et au Manitoba. Particulièrement populaire en Alberta jusqu'en 1972 et en Colombie-Britannique jusqu'en 1991, le *Social Credit* aura progressivement tendu vers la droite au point que ses idées et préceptes directeurs

⁴⁵ Assimilable à la faction conservatrice traditionnelle discutée dans le chapitre A, la tradition *Tory* canadienne aura donné naissance, à partir des années cinquante, à ce qui fut nommé *Red Tory*.⁴⁵ : « The red label implies a dedication to significantly redistributive politics [...] [and] identifies a willingness to place some limits on the free market, which, left to its own, results in unacceptable levels of deprivation ». Cette approche favorable au rôle proactif du secteur public afin de mettre en œuvre des programmes sociaux fut une part intégrale de tous les partis politiques canadiens de la période post-WWII, répondant aux exigences d'une population canadienne qui la désirait. Le *Red toryism* aura perduré au Canada jusqu'à la fin des années 1960. Farney et David Rayside, *Introduction: The Meanings of Conservatism*, dans James Farney et David Rayside, dir., *Conservatism in Canada*, p.7.

seront devenus fortement similaires à ceux de la Nouvelle Droite étatsunienne à partir des années 1970.⁴⁶

C'est par superposition, sur les politiques de certains gouvernements provinciaux conservateurs et populistes, que la Nouvelle Droite fut introduite au Canada pendant les années 1970. Ce que je nomme ici la première phase de la Nouvelle Droite canadienne se sera distingué par son emphase sur des aspects d'ordres économiques superposés au conservatisme et populisme proprement canadien. Plus précisément, cette importation fut principalement celle des idées assimilables à la faction néolibérale discutée dans le chapitre 4.

Pendant les années 1970, 1980 et 1990, une approche politique inspirée de ces idéaux fut au centre des plateformes et des politiques de gouvernement provinciaux populistes de l'Alberta de Ralph Klein,⁴⁷ de Mike Harris en Ontario⁴⁸ et de Bill Bennett en Colombie-Britannique.⁴⁹ Ceci étant inextricable de la création du *Fraser Institute* en 1974 par Michael Walker.⁵⁰ L'objectif initial de Walker était celui de faire la promotion d'un conservatisme économique telle que proféré par les figures emblématiques de la faction néolibérale étatsunienne, telles que Friedrich Hayek et l'ami proche de

⁴⁶ Pour une analyse détaillée du *Social Credit*, voir Alvin Finkel, *The Social Credit Phenomenon in Alberta* (University of Toronto Press, 1989).

⁴⁷ David K. Stewart et Anthony Sayers, *Albertans' Conservative Beliefs*, dans James Farney et David Rayside, dir., *Conservatism in Canada*.

⁴⁸ Brooke Jeffrey, *Hard Right Turn: The New Face of Neo-Conservatism in Canada* (Toronto: HarperCollins, 1999), p.50.; David Rayside, *Moral Conservatism and Ontario Party Politics*, dans James Farney et David Rayside, dir., *Conservatism in Canada*.

⁴⁹ Alvin Finkel, *The Social Credit Phenomenon in Alberta*.

⁵⁰ Mais aussi du *National Citizens Coalition* créé en 1967 : « [...] outside of partisan arena, neoliberal ideas were being championed by the *National Citizens Coalition* (founded in 1967) and the *Fraser Institute* (founded in 1974). These were the early days of proto-neoliberalism ; neoliberal governing projects were taking shape on the ideological right of the Progressive Conservative Party », », Steve Patten, *The Triumph of Neoliberalism Within Partisan Conservatism in Canada*, dans James Farney et David Rayside, dir., *Conservatism in Canada*, p.63.

Walker, Milton Friedman. Le *Fraser Institute* maintenait des liens étroits avec de nombreux acteurs⁵¹ et organisations étatsuniennes, qui eux-mêmes étaient étroitement liés avec des acteurs et organisations qui faisaient un travail similaire au Royaume-Uni. Le déploiement de l'approche néolibérale canadienne est inséparable de ce réseautage transatlantique qui progressait rapidement depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale.⁵²

Ces politiques économiques furent aussi au cœur de la plus grande victoire conservatrice de l'histoire fédérale du Canada, soit l'élection de Brian Mulroney en 1984. La majorité parlementaire dont aura joui le Gouvernement Mulroney lui permit de mettre en œuvre l'agenda législatif de son choix. Toutefois, au détriment d'une multitude d'acteurs de la droite canadienne, cet agenda aura priorisé des politiques économiques cohérentes avec les exigences de la faction néolibérale. La marginalisation de certaines exigences d'un conservatisme moral et social (incluant celles de la droite religieuse) par les Gouvernements Mulroney⁵³ aura agi comme catalyseur produisant une forte réaction populaire. Réaction qui aura généré l'émergence du *Reform Party*⁵⁴ en 1987 et de sa plateforme qui était assimilable à la Nouvelle Droite étatsunienne.⁵⁵ Ainsi, la plus grande avancée fédérale de la Nouvelle Droite canadienne fut celle qui s'est exprimée à travers le *Reform Party* dans les années 1990.

⁵¹ *Ibid.*, p.92-93

⁵² Voir le quatrième chapitre de Daniel Stedman Jones, *Masters of the Universe*.

⁵³ En deux mandats de 1984 à 1993.

⁵⁴ « Scholars have long noted the intertwining of religion, social conservatism and other elements in the early Reform Party and its successor, the Canadian Alliance », Jonathan Malloy, *The Relationship Between the Conservative Party of Canada and Evangelicals and Social Conservatives*, dans James Farney et David Rayside, dir., *Conservatism in Canada*, p.184.

⁵⁵ James Farney, *Canadian populism in the era of the United Right*, dans James Farney et David Rayside, dir., *Conservatism in Canada*.

Le *Reform Party* était notamment supporté financièrement par des organisations qui avaient des affiliations avec la coalition de la Nouvelle Droite étatsunienne. Des organisations comme le *National Public Affairs Research Foundation* créé en 1965,⁵⁶ le *National Citizens Coalition* créé en 1975⁵⁷ et le *Fraser Institute*, trois organisations conservatrices *mainstream* financées en partie ou en totalité par Conrad Black. Le parti était aussi supporté par des organisations plus radicales comme le *Committee for Western Independence*,⁵⁸ le *Western Canada Federation*,⁵⁹ le *Northern Foundation*,⁶⁰ the *Association for the preservation of English Canada* et le *National Firearms Association*, pour ne nommer que celles-ci. Directement ou indirectement, ces groupes auront ultimement contribué à la popularisation et au succès électoral du *Reform party*.

Néanmoins, l'emphasis sur les exigences conservatrices morales et sociales prônées par le *Reform Party*⁶¹ aura eu comme conséquence de limiter l'expansion de sa popularité dans l'ensemble du Canada. Outre qu'en Alberta et dans certaines régions de la Colombie-Britannique, la plateforme du *Reform Party* sera demeurée impopulaire.⁶²

En conséquence, le *Reform Party* n'aura jamais pris contrôle des leviers de pouvoirs de l'État fédéral. Ce point constitue la plus importante distinction à faire avec le cas étatsunien, puisque ceci signifie que la Nouvelle Droite canadienne, exemplifiée par le *Reform Party*, n'aura jamais orienté les

⁵⁶ *Ibid.*, p.283.

⁵⁷ *Ibid.*, p.285.

⁵⁸ *Ibid.*, p.291.

⁵⁹ *Idem.*

⁶⁰ Dont un des membres fondateurs fut le futur Premier Ministre Stephen Harper, qui aura aussi joué un rôle important dans l'émergence du *Reform party*, *Ibid.*, p.430.

⁶¹ *Ibid.*, p.390.

⁶² *Ibid.*, p.50.

politiques comme l'avait fait l'Administration Reagan aux États-Unis. Donc, que la version canadienne de la Nouvelle Droite n'a pas eu d'effet direct sur l'évolution de l'entonnoir vers le prêt étudiant au niveau fédéral (cette dernière distinction est importante considérant que le domaine de l'éducation constitue un domaine de juridiction provinciale). Le *Reform Party* aura tout de même réussi à influencer la politique fédérale en tant que plus important parti de droite canadienne au parlement à partir de 1993 et opposition officielle au parlement, ce qui sera discuté plus amplement dans les prochaines sections.

Outre ces grandes variations dans leur popularité, il n'en demeure pas moins que l'essence des versions de la Nouvelle Droite des deux pays fut hautement similaire; ils étaient tous deux principalement caractérisés par leurs aspects réactifs, une réactivité par rapport aux tendances politiques libérales et *collectivistes*, exemplifiant l'articulation du gouvernement activiste, et aux changements rapides que celles-ci entraînèrent.⁶³ Une contestation similaire, à portée très différente.

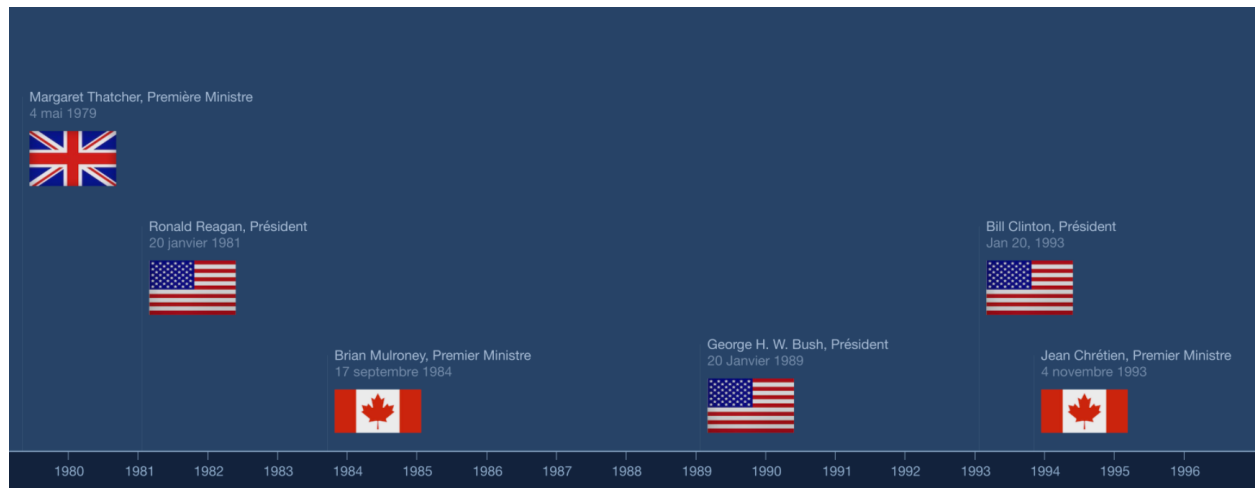
Les conditions socioculturelles du Canada depuis ses origines n'auront pas été propices à l'enracinement national des idéaux et de l'approche de la Nouvelle Droite et de son irrésistible populisme, du moins, pas à la profondeur de son enracinement aux États-Unis. Certes, un aspect contributif de cette dynamique, tel qu'il fut présenté dans le chapitre 4, est le fait qu'un des plus importants catalyseurs du fusionnisme et de la montée de la Nouvelle Droite aux États-Unis était lié à l'omniprésence d'une opposition à l'avancement de l'équité raciale et du Mouvement des droits civiques dans les années 1960. Aucun aspect de la contestation de la Nouvelle Droite étatsunienne n'était plus viscéral que celui-ci. Et celui-ci est absent du contexte canadien.

⁶³ « [The Reform Party's populism is best understood as a reaction against late twentieth-century new social movements and their politics of cultural recognition », Steve Patten, *The Triumph of Neoliberalism Within Partisan Conservatism in Canada*, dans James Farney et David Rayside, dir., *Conservatism in Canada* (Toronto: University of Toronto Press, 2013), p.67.

Toutes les autres factions composant la version canadienne de la Nouvelle Droite sont pourtant bien représentées, la droite religieuse, les néolibéraux, les extrémistes et radicaux et les conservateurs traditionalistes. Seulement que leurs popularités sont insuffisantes pour avoir permis de saisir les leviers de pouvoir de l'État fédéral. Peut-être que la meilleure explication de ce phénomène demeure celle de Martin Lipset, en ce que la Révolution des États-Unis provoqua la division des conservateurs Tory au Nord et des libertariens au Sud. Le terreau canadien n'aura jamais été aussi fertile au conservatisme de la Nouvelle Droite que celui des États-Unis.

PARTIE II : Le paradigme néolibéral

Schéma 7.1: Ligne du temps, 1979-1997



Le paradigme néolibéral canadien est distinctif de celui des États-Unis. La première vague néolibérale aux États-Unis lors de l'Administration Reagan, comme il fut démontré dans le chapitre 5, aura instrumentalisé l'approche néolibérale comme un moyen afin d'atteindre la fin de la déconstruction du gouvernement activiste, soit celle au cœur de son projet politique, ce projet politique qui était cohérent avec les exigences et revendications de la coalition de la Nouvelle Droite. Comme il fut démontré dans le chapitre 6, le néolibéralisme fut instrumentalisé à la fois comme fin et comme moyen afin d'atteindre les objectifs du *Third way* de l'Administration Clinton au cours de cette deuxième vague néolibérale. Malgré leurs visées différentes, l'opérationnalisation de politiques néolibérales aura produit des effets similaires sur l'entonnoir vers le prêt étudiant, le faisant passer d'une phase d'essor à une phase d'exacerbation.

Au Canada, l'entonnoir vers le prêt étudiant à l'ère du paradigme néolibéral ne se caractérise pas par deux phases aussi distinctes. Tel qu'il sera démontré, le Gouvernement conservateur de Brian Mulroney qui instrumentalisa les politiques néolibérales de manière limitée aura eu un effet marginal sur l'entonnoir. À son opposé, le Gouvernement Chrétien, qui aura fait un usage exubérant des politiques néolibérales afin d'atteindre des objectifs bien similaires au *Third way* de l'Administration Clinton, aura eu un effet substantiel sur l'entonnoir vers le prêt étudiant.

Le tableau suivant résume les variétés de néolibéralismes étudiés dans le cadre de cette recherche :

Tableau 7.2: Le paradigme néolibéral et les variétés de néolibéralismes

	Moyens	Fins
Administration Reagan	<i>Politiques néolibérales</i>	Déconstruction du gouvernement activiste
Administration Clinton	<i>Politiques néolibérales</i>	<i>Third way</i> . Gouvernement efficace; transformer le gouvernement bureaucratique en gouvernement entreprenariale : Approche axée sur le marché (<i>market-based approach</i>)
Gouvernement Mulroney	<i>Politiques conservatrices traditionnelles et politiques néolibérales</i>	Fins conservatrices traditionnelles
Gouvernement Chrétien	<i>Politiques néolibérales</i>	Calque du <i>Third way</i> , mais moins en réaction au conservatisme de la dernière décennie. Compétitivité économique, libre marché et mondialisation : approche axée sur le marché (<i>market-based approach</i>)

Visées de cette partie

Le premier objectif de cette partie est d'évaluer l'évolution de l'entonnoir vers le prêt étudiant au cours des gouvernements de Brian Mulroney et de Jean Chrétien afin de le comparer aux phases d'essor et d'exacerbation qui ont caractérisé les mêmes périodes aux États-Unis.

Le deuxième objectif est d'évaluer la forme et le rôle des politiques néolibérales mises en œuvre au Canada comparativement aux États-Unis afin de nuancer le récit de l'évolution de l'entonnoir vers le prêt étudiant pendant les années 1980 et 1990 au Canada.

Au terme de cette partie, les éléments suivants seront démontrés :

- L'entonnoir vers le prêt étudiant au Canada ne se caractérise pas par deux phases aussi distinctives qu'aux États-Unis. Le paradigme néolibéral canadien est bien plus uniforme.
- Le Gouvernement Mulroney eut un effet marginal sur l'entonnoir vers le prêt étudiant.
- Le Gouvernement Chrétien eut un effet important sur l'exacerbation de l'entonnoir vers le prêt étudiant.
- Comme pour l'Administration Clinton, cette exacerbation s'explique principalement par l'opérationnalisation exubérante de politiques néolibérales.
- Le Canada se caractérise par l'absence d'une première vague néolibérale reposant sur les exigences de la coalition de la Nouvelle Droite proprement canadienne.
- Comme pour l'Administration Clinton, le Gouvernement Chrétien a poursuivi la diffusion du projet politique de l'Administration Reagan par le déploiement de politiques néolibérales.

Comme pour le chapitre 6 :

- L'opérationnalisation de politiques néolibérales démontre leurs effets similaires sur l'entonnoir vers le prêt étudiant et conséquemment sur la problématique contemporaine de l'endettement étudiant.
- Cette cohérence dans les effets est attribuable aux objectifs idéationnels de la faction d'où ont émané ces idées, soit celle des économistes de droite assimilables à la coalition de la Nouvelle Droite.

Rappel : compétences constitutionnelles et financement public de l'éducation tertiaire.

Au Canada, le domaine de l'éducation tertiaire est financé de manière partagée entre le gouvernement fédéral et les provinces et territoires. En raison de la discrétion dont jouissent les provinces et territoires dans l'utilisation des Transferts canadiens en matière de programmes sociaux (TCPS), il est très ardu de statuer avec précision sur le total du financement fédéral qui est directement ou indirectement utilisé pour l'éducation tertiaire. Représentant environ la moitié de ses dépenses en matière d'éducation post-secondaire, le plus important programme de prêt étudiant canadien, le Programme canadien de prêts aux étudiants (PCPE), est un programme fédéral. Tel que discuté dans la première partie de ce chapitre, et contrairement aux États-Unis, ce programme fédéral est optionnel pour les provinces; le domaine de l'éducation étant une juridiction provinciale jalousement gardée par celles-ci, toute intervention fédérale est perçue comme un empiètement juridictionnel. C'est pourquoi le PCPE est optionnel. Il s'agit d'un *opt-in* permettant aux provinces d'utiliser le programme fédéral (en tout ou en partie) ou d'accepter un transfert monétaire équivalent afin d'opérationnaliser leur propre programme de prêt provincial. Seuls le Québec, le Nunavut et les

Territoires du Nord-Ouest ne participent pas au PCPE, faisant de lui le plus important programme de prêt étudiant au Canada.

Dans le contexte des nombreuses variations provinciales qui caractérisent le paysage du financement de l'éducation tertiaire et de l'aide aux étudiants au Canada, l'analyse de l'évolution de l'entonnoir vers le prêt étudiant sera nécessairement plus diffuse. À ce titre, l'emphase analytique de cette partie sera d'abord placée sur les grandes tendances canadiennes plutôt que sur les spécificités programmatiques provinciales et seulement en second lieu, sur les détails qui concernent quelques juridictions provinciales particulières : le Québec, en raison du fait qu'il dispose de son propre programme de prêt étudiant; l'Ontario, la province la plus peuplée et l'Alberta, la plus riche province qui reçoit peu de transferts fédéraux dans tous les domaines. Cette section propose ainsi une étude des éléments contributifs de l'entonnoir vers le prêt étudiant au Canada qui s'étale à travers deux périodes, celles des Gouvernements de Brian Mulroney (1984 à 1993) et de Jean Chrétien (1993-2003). Les éléments clés seront rendus explicites par la présentation de statistiques et de schémas développés par l'auteur.

7.4 Le Gouvernement Mulroney et ses effets sur l'entonnoir vers le prêt étudiant

Le triomphe de Brian Mulroney en 1984 fut la victoire du parti Conservateur comptant la plus grande marge de l'histoire politique canadienne. La majorité conservatrice au parlement assurait en principe le passage sans compromis de l'agenda législatif Mulroney. Toutefois, l'insatisfaction de plusieurs des factions qui avaient supporté l'élection de Mulroney s'est progressivement imposée.

Elle aura entre autres poussé certains élus à quitter le parti et à créer deux nouveaux partis politiques, le Bloc québécois et le *Reform Party*.

Ces deux partis ont émergé suivant des ambitions politiques différentes, mais semblables. Semblables en ce qu'ils dénonçaient tous deux que l'orientation du gouvernement Mulroney ne priorisait pas suffisamment certains intérêts régionaux, ceux du Québec d'une part et de l'Ouest canadien de l'autre. Tel qu'il fut discuté précédemment, les partisans du *Reform Party* constituent le plus proche équivalent de la Nouvelle Droite étatsunienne. La plateforme du *Reform Party* tient de nombreuses ressemblances avec celle de Ronald Reagan et de son nécessaire conservatisme. Ce qui est au cœur de l'insatisfaction politique du *Reform Party* et de ses adhérents est cet écart entre les objectifs politiques assimilables au projet de l'Administration Reagan et les politiques qui furent (et qui ne furent pas) institutionnalisées par le Gouvernement Mulroney.

Indépendamment des aspirations politiques de Brian Mulroney à son élection de 1984, le déficit budgétaire substantiel qui affligeait alors le Canada eut l'effet de circonscrire *de facto* les mesures du possible de son gouvernement.⁶⁴ Une situation qui était similaire à celle de George Bush aux États-Unis à la fin des années 1980. Comme le Républicain Bush, pallier ce déficit devint une priorité pour le Gouvernement Mulroney. Ce que son Gouvernement fit, d'une part en réduisant certaines dépenses fédérales et d'autre part en augmentant les impôts des contribuables, ce dernier étant un péché politique pour les conservateurs (tel que l'avait fait Bush).

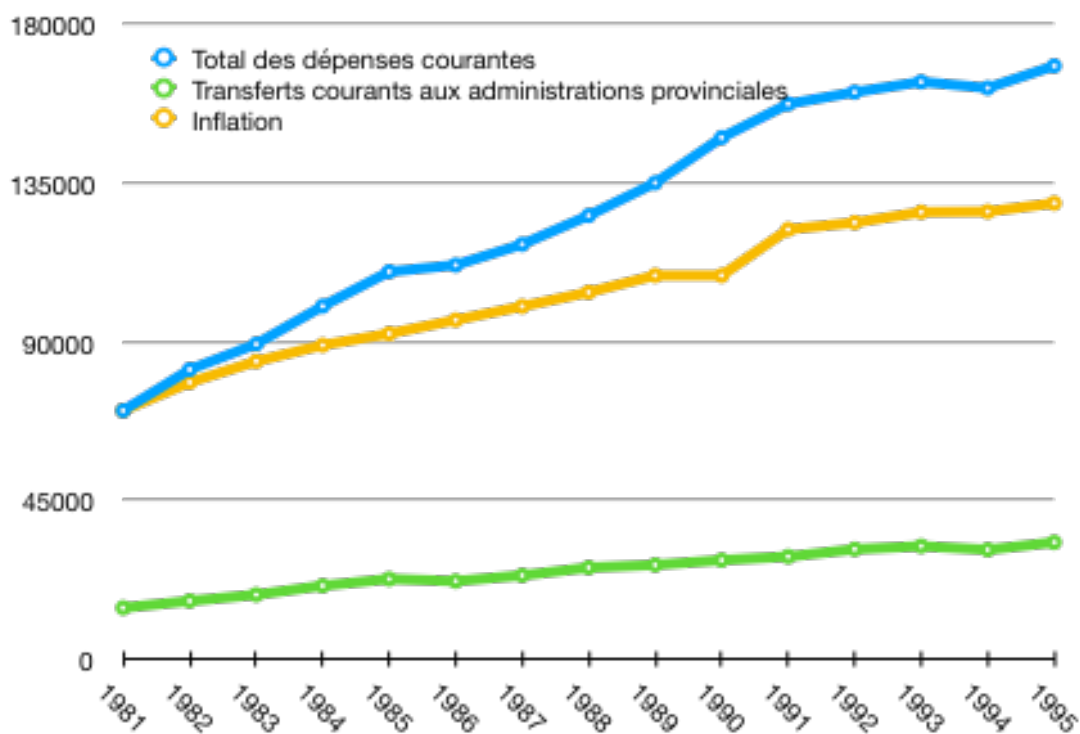
The Mulroney government inherited a large and growing public debt, and controlling the debt quickly became the primary focus of the Conservatives. The preoccupation with debt and deficits not only distracted the government from more radical policy approaches but also increased significantly the risks associated with any such

⁶⁴ « This legacy of deficit and debt left from the Trudeau era was certainly the most important challenge facing Mulroney when he assumed office in 1984. », Frank J. Strain, *Debts Paid and Debts Owed: The Legacy of Mulroney's Economic Policies* dans Raymond Benjamin Blake, *Transforming the nation: Canada and Brian Mulroney* (Montréal : Québec : McGill-Queen's University Press, 2007), p.45.

changes. With the benefit of hindsight, we now know that the Reagan tax cuts did not generate the much-anticipated surge in private-sector activity or increases in tax revenues but, instead, resulted in large and growing U.S. government deficits. Fear of this outcome for Canada played an important role in budgetary policy under Mulroney.⁶⁵

Le Gouvernement Mulroney échoua dans son objectif de réduction du déficit⁶⁶ (Schéma 7.3) et laissa lui-même, au terme de deux mandats, un important déficit avec lequel devait composer le Gouvernement de Jean Chrétien à partir de 1993. Dans le contexte de ces tentatives de réductions budgétaires généralisées, qu'en fut-il en matière d'éducation tertiaire et d'aide financière aux étudiants?

Schéma 7.3: Dépenses et transferts fédéraux, 1981-1995 (en millions de dollars courants)



Source : Schéma de l'auteur calculé à partir des données suivantes - Statistique Canada, *Recettes et dépenses de l'administration fédérale*, Tableau 7 - *Comptes économiques des provinces et des territoires : Tableaux de données*, numéro 13-018-X au catalogue.

⁶⁵ *Ibid.*, p.44.

⁶⁶ *Ibid.*, p.46.

7.4.1 Financement de l'éducation tertiaire sous le Gouvernement Mulroney

Acteur principal : Gouvernement fédéral

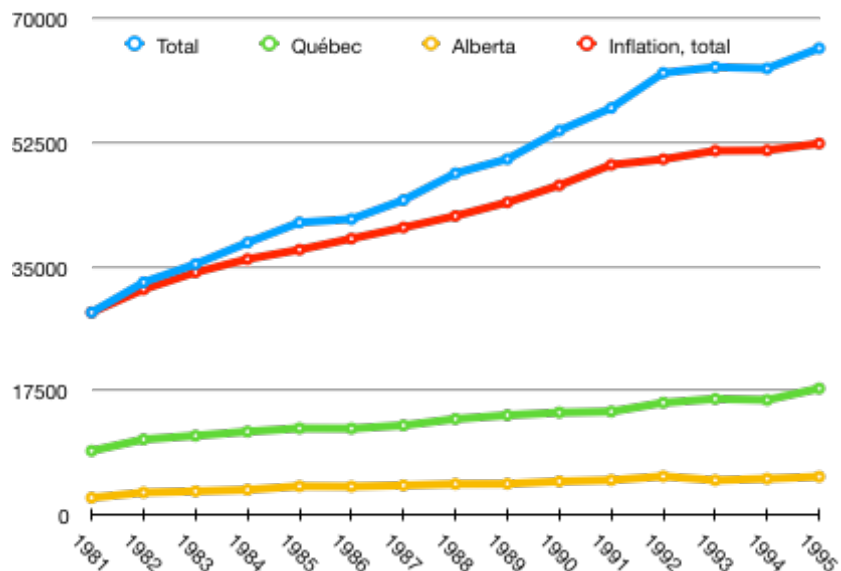
Tous types confondus, les transferts fédéraux aux provinces sont demeurés stables au cours des deux mandats du Gouvernement Mulroney (Schéma 7.4). En matière d'éducation tertiaire, les transferts fédéraux aux provinces auront augmenté légèrement de 1984 à 1993 (Schéma 7.5); les coupes substantielles lors du premier mandat du Gouvernement Mulroney se sont transformées en grande augmentation de 1991-1993, en plus qu'auront aussi augmenté les transferts fédéraux directs aux institutions d'enseignement tertiaires (Schéma 7.6).

En combinaison avec des changements mineurs dans l'architecture de l'aide financière aux études par le gel de la limite et des conditions d'emprunt au programme canadien de prêt étudiant⁶⁷ de 1984 à 1993, ces augmentations des transferts fédéraux en matière d'éducation tertiaire⁶⁸ mènent à conclure que le gouvernement Mulroney n'aura pas, par ses politiques en cette matière, contribué de manière significative à l'augmentation des pressions financières sur les étudiants de niveau tertiaire, qui est l'essence de la dynamique de l'entonnoir vers le prêt étudiant.

⁶⁷ Ross Finnie et Saul Schwartz, *Student loans in Canada: past, present, and future* (Toronto, Ont : C.D. Howe Institute, 1996), p.11.

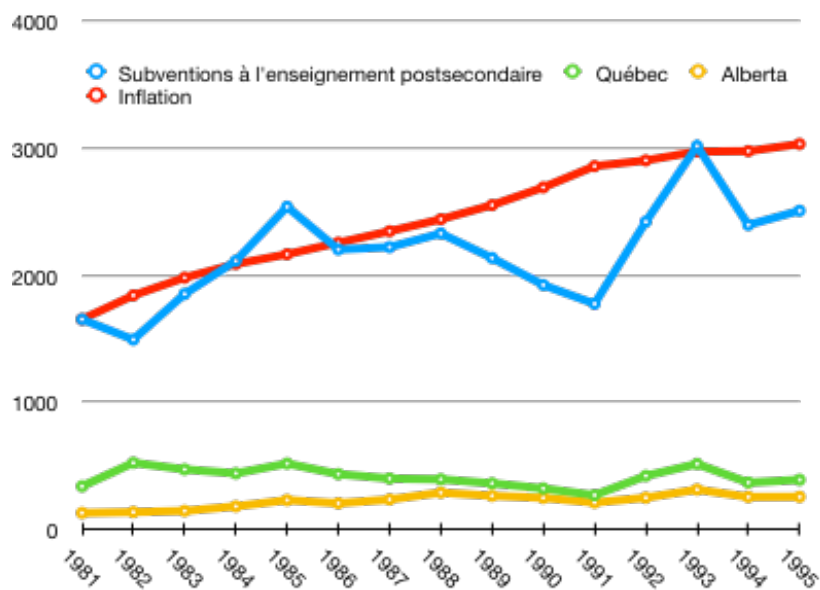
⁶⁸ Ceci est valable de 1988 à 1993. Conseil des Ministres de l'Éducation, Canada. « Report of the Pan-Canadian Education Indicators Program 1999, Education Indicators in Canada », p.209.

Schéma 7.4: Transferts fédéraux, 1981-1995 (en millions de dollars courants)



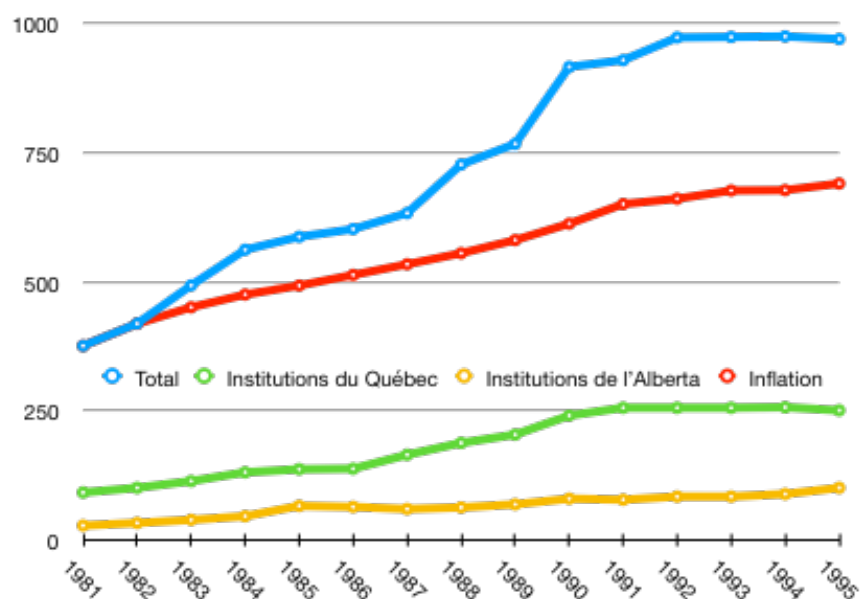
Source : Schéma de l'auteur calculé à partir des données suivantes - Statistique Canada, Transferts entre administrations publiques, Canada, Tableau 16 - *Comptes économiques des provinces et des territoires : Tableaux de données*, numéro 13-018-X au catalogue; [Statistique Canada](https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/13-018-x/1996001/article/00001.htm) Indices des prix à la consommation pour le Canada, Mensuel (série V41690973, <https://www.banqueducanada.ca/taux/renseignements-complementaires/feuille-de-calcul-de-linflation>, consultée le 20 mars 2020.

Schéma 7.5: Subventions fédérales à l'enseignement postsecondaire, 1981-1995 (en millions de dollars courants)



Source : Schéma de l'auteur calculé à partir des données suivantes - Statistique Canada, Transferts entre administrations publiques, Canada, Tableau 16 - *Comptes économiques des provinces et des territoires : Tableaux de données*, numéro 13-018-X au catalogue; [Statistique Canada](https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/13-018-x/1996001/article/00001.htm) Indices des prix à la consommation pour le Canada, Mensuel (série V41690973, <https://www.banqueducanada.ca/taux/renseignements-complementaires/feuille-de-calcul-de-linflation>, consultée le 20 mars 2020.

Schéma 7.6: Transferts fédéraux aux institutions d'enseignement tertiaire, 1981-1995 (en millions de dollars courants)



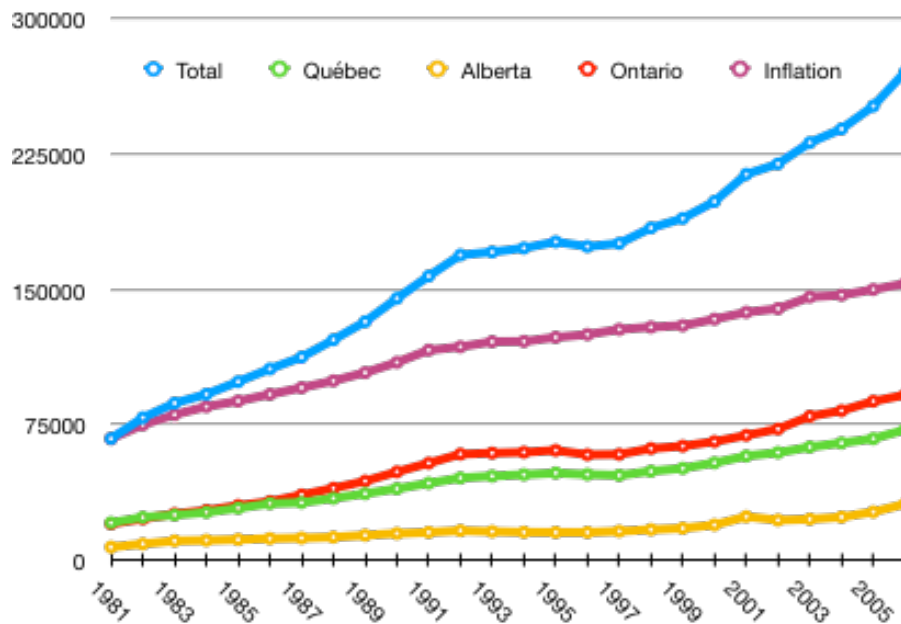
Source : Schéma de l'auteur calculé à partir des données suivantes : Statistique Canada, Transferts entre administrations publiques, Canada, Tableau 16 - *Comptes économiques des provinces et des territoires : Tableaux de données*, numéro 13-018-X au catalogue; [Statistique Canada](https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/13-018-x/1996001/article/00001.htm) Indices des prix à la consommation pour le Canada, Mensuel (série V41690973, <https://www.banqueducanada.ca/taux/renseignements-complementaires/feuille-de-calcul-de-linflation>, consultée le 20 mars 2020.

Acteurs secondaires : Provinces et institutions d'enseignement

L'appréciation de la dynamique canadienne de l'entonnoir vers le prêt étudiant doit nécessairement tenir compte de deux autres acteurs : les provinces et les institutions d'éducation tertiaire. Considérant la stricte séparation des pouvoirs au Canada, les provinces et territoires jouent aussi un rôle important en matière d'aide aux étudiants : ils financent substantiellement les programmes d'aide, ils financent les budgets d'exploitation des institutions d'enseignement, ils gèrent une part importante de l'architecture de l'aide financière aux études concernant les conditionnalités qui circonscrivent les programmes de prêt et le déploiement des programmes de bourses et choisissent la manière d'investir les transferts fédéraux. Une analyse des particularités à ces égards dépasse le cadre de cette étude en raison de la diversité du paysage canadien. Il est tout de même

pertinent d'observer que les dépenses provinciales et territoriales totales du Québec, de l'Alberta et de l'Ontario pendant la période du gouvernement Mulroney sont aussi demeurées stables (Schéma 7.7).⁶⁹

Schéma 7.7: Dépenses provinciales, 1981-2006 (en millions de dollars courants)



Source : Schéma de l'auteur calculé à partir des données suivantes : Statistique Canada, *Comptes économiques des provinces et des territoires : Tableaux de données*, numéro 13-018-X au catalogue.

Le deuxième acteur secondaire est l'ensemble des institutions d'enseignement de niveau tertiaire et les frais de scolarité demandés par celles-ci.

Tel qu'il fut présenté dans le chapitre précédent, les frais de scolarité sont un élément pouvant avoir un effet considérable sur la dynamique de l'entonnoir vers le prêt étudiant. Or, les frais de scolarité sont demeurés stables de 1984 à 1991 (Schéma 7.8), moment auquel ils ont

⁶⁹ Les statistiques portant sur l'attribution spécifique des dépenses ne sont pas disponibles avant 1995 chez Statistiques Canada.

commencé à augmenter rapidement.⁷⁰ Rappelons que les augmentations de frais de scolarité au sein des institutions d'enseignement public doivent être autorisées par le gouvernement provincial ou territorial en place.⁷¹ Tel qu'en témoigne le Schéma 7.9, l'augmentation des frais de scolarité pendant l'ère Mulroney aura opéré un rattrapage du niveau de l'inflation, c'est-à-dire un niveau pondéré égal à celui du début des années 1970.

Les statistiques démontrent une concordance temporelle entre le recul des dépenses provinciales, l'augmentation des frais de scolarité et la hausse de l'endettement étudiant⁷² (Schéma 7.10⁷³) au début des années 1990. Mais considérant la progression de ces éléments pendant le reste de la décennie, il est nécessaire de relativiser ces augmentations et de les caractériser par l'effet marginal qu'ils eurent sur la dynamique de l'entonnoir vers le prêt étudiant. De surcroît, en raison de la multitude des arrangements programmatiques au sein de chaque province et territoire, une dépendance analytique sur les chiffres et les montants spécifiques peut être trompeuse. En conséquence, il est plus pertinent de s'en tenir à une perspective d'ensemble qui permet d'apprécier les tendances générales et leur dynamique collective. Notoirement, la montée fulgurante des frais de

⁷⁰ Ross Finnie et Saul Schwartz, *Student loans in Canada*, p.6. et David Stager, *Focus on fees: alternative policies for university tuition fees* (Toronto : Council of Ontario Universities, Conseil des universités de l'Ontario, 1989).

⁷¹ «Regardless of the jurisdiction, when tuition fees are increased a fundamental policy question is raised. Was the increase aimed at increasing capacity and accessibility or was it aimed at maintaining and, possibly, improving quality? This is neither an insignificant nor a technical query (Hansen and Stamper, 1987). What is the answer to that question in Canadian provinces? In the late 1980s and early 1990s, in approximate terms, income from tuition fees increased moderately while government operating grants decreased in almost the same proportion. In other words, grant income plus fee income per full-time-equivalent student was more or less steady throughout that period. From 1994 to 1998, however, there was a more significant downward trend as, in most cases, especially in the more populous provinces, grants were reduced at a rate greater than the rate at which income from tuition fees increased. », *Ibid.*, p.1.

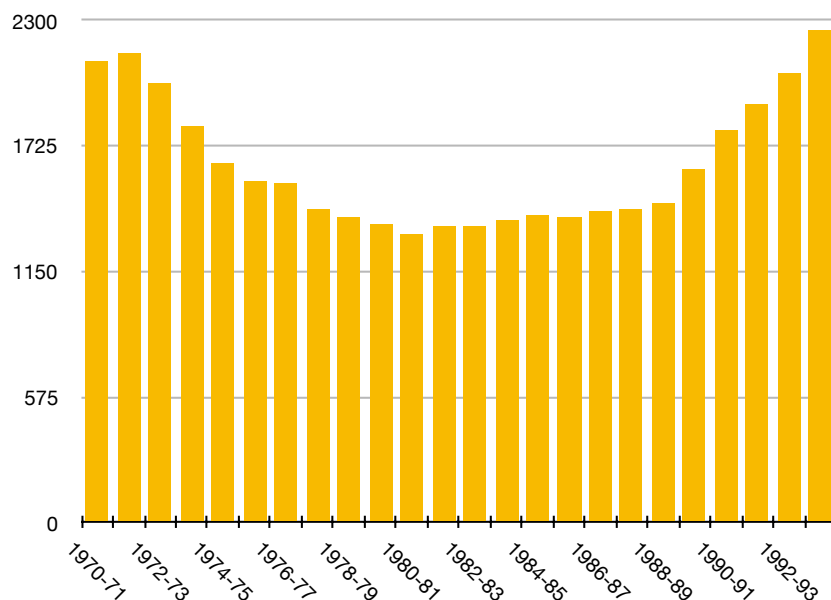
⁷² Les quelques statistiques disponibles démontrent que l'endettement étudiant canadien moyen est demeuré stable de 1986 à 1990. Les statistiques portant sur l'endettement étudiant avant 1995 sont très limitées. Celles qui sont ici présentées proviennent de sondages nationaux auprès des étudiants qui s'effectuaient aux 5 cinq ans par Statistiques Canada.

⁷³ Le schéma démontre une augmentation importante entre 1990 et 1995. Toutefois, cette période chevauche deux gouvernements et il est impossible de distinguer ces ères en raison de l'absence de données à cet égard.

scolarité et de l'endettement étudiant s'est principalement déroulée pendant l'ère du gouvernement Chrétien, période qui sera discutée dans la section suivante.

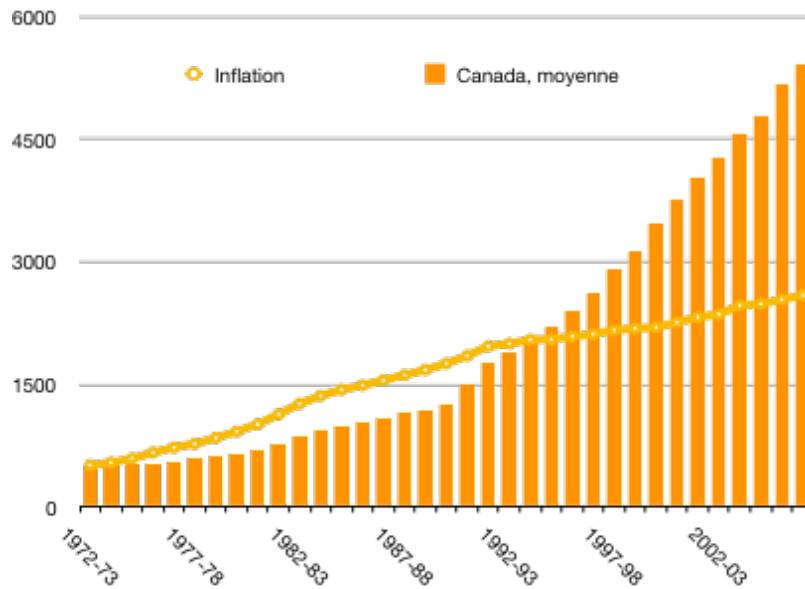
Pris ensemble, ces éléments démontrent qu'il n'y aura pas eu d'essor de l'entonnoir vers le prêt étudiant par la prise de contrôle des leviers de pouvoir de l'État par un gouvernement conservateur, tel qu'il fut le cas aux États-Unis. L'ère du Gouvernement Mulroney fut caractérisée par la plus faible utilisation des politiques néolibérales comparativement aux gouvernements étudiés sous le chapiteau du paradigme néolibéral. Cette affirmation est particulièrement pertinente lorsque comparée à l'Administration Clinton aux États-Unis et au Gouvernement Chrétien au Canada. Ce dernier sera maintenant analysé.

Schéma 7.8: Frais de scolarité moyens, 1970-1994 (en dollars constants de 1994)



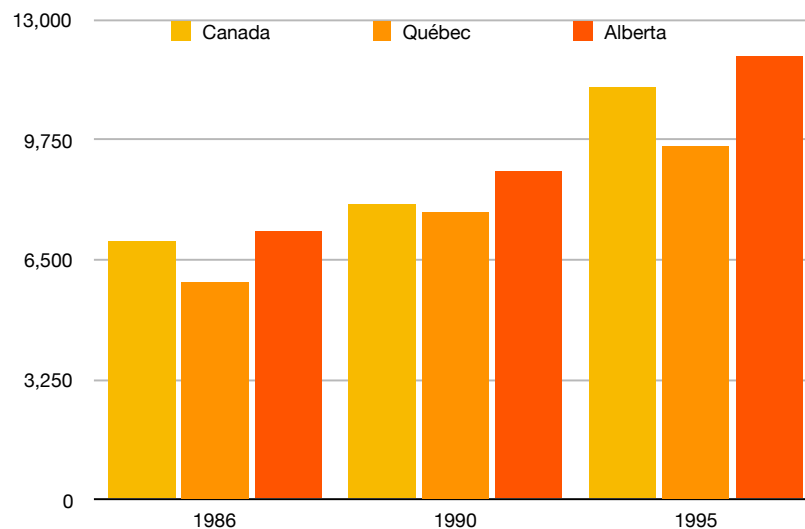
Source: Schéma de l'auteur calculé à partir des données suivantes - Ross Finnie et Saul Schwartz, *Student loans in Canada: past, present, and future* (Toronto, Ont : C.D. Howe Institute, 1996), p.91.

Schéma 7.9: Frais de scolarité moyens (temps plein, premier cycle) et inflation 1972-1995 (en millions de dollars courants)



Source : Schéma de l'auteur calculé à partir des données suivantes - Statistique Canada, , Moyenne pondérée des droits de scolarité pour les étudiants canadiens à temps plein de premier cycle, selon la province, Table 8E.1a), Frais de scolarité et de subsistance (FSS)

Schéma 7.10: Endettement moyen au moment de la graduation, 1986, 1990 et 1995 (en dollars constants de 1995)



Source : Schéma de l'auteur calculé à partir des données suivantes - Statistique Canada, Indicateurs de l'éducation au Canada : rapport du Programme d'indicateurs pancanadiens de l'éducation, 1999.

7.5 Le Gouvernement de Jean Chrétien, 1993-2003

L'ère du Gouvernement Libéral de Jean Chrétien constitue une image hautement similaire de celle du Démocrate Bill Clinton aux États-Unis : tous deux remplaçant des gouvernements conservateurs, évoluant dans le contexte d'une récession économique, devant négocier avec un déficit national très élevé ainsi que composant avec de fortes oppositions conservatrices au sein de la législature pendant une bonne part de leurs mandats. Tous deux placèrent l'emphase de leur gouvernance sur le *Third way*, ou une version assimilable en ce qui concerne le Canada, qu'ils tentèrent de mettre en œuvre par l'entremise de politiques néolibérales.

Comme pour l'Administration Clinton, l'opérationnalisation de politiques néolibérales par le Gouvernement Chrétien constitue la principale cause de l'exacerbation de l'entonnoir vers le prêt étudiant.

7.5.1 Frais de scolarité et transferts fédéraux

En matière d'éducation tertiaire, l'ère du Gouvernement Chrétien fut entre autres caractérisée par une augmentation rapide et sans précédent des frais de scolarité exigés par les institutions d'enseignement, bien au-delà du taux d'inflation. La moyenne pancanadienne des frais de scolarité a triplé pendant cette période, passant de 1500\$ en 1993 à 4500\$ en 2003 (Schéma 7.9). Indubitablement, cette augmentation aura contribué à l'exacerbation des pressions financières sur les étudiants et de l'entonnoir vers le prêt étudiant, similairement aux ères des Administrations Reagan et Clinton.

Considérant le rôle central des provinces dans l'établissement des limites de frais de scolarité pouvant être exigés par les institutions, l'évolution du niveau moyen provincial varie d'une juridiction à l'autre. Toutefois, leurs trajectoires similaires dans les années 1990 indiquent que ces augmentations ont au moins partiellement été influencées par des facteurs externes aux seules frontières provinciales et territoriales (Schéma 7.11). Le schéma 7.12 permet également de constater le caractère exceptionnel du cas québécois en ce qui concerne les bas niveaux historiques de ses frais de scolarité moyens.

Il est donc opportun de s'attarder à l'évolution des dépenses fédérales en matière d'éducation tertiaire et plus précisément aux transferts fédéraux concordants. Ceux-ci constituent le plus important facteur extra-provincial en termes de l'appréciation du financement de l'éducation tertiaire, tel qu'il est le cas du financement d'une multitude d'autres domaines de politiques.

Il appert que le Gouvernement Chrétien aura notoirement institutionnalisé des coupes de dépenses publiques substantielles, ces coupes affectant fortement l'ensemble des transferts fédéraux aux provinces. Les budgets fédéraux de 1995 et 1996 ont été particulièrement influents à cet égard (Schéma 7.12). Ces coupes de transferts ont aussi affecté directement les institutions d'éducation tertiaires qui jouissaient de virement direct en provenance du fédéral (Schéma 7.13).

Ces coupes fiscales massives exemplifient l'approche néolibérale aux politiques et sont caractéristiques du paradigme néolibéral. Similairement à l'Administration Clinton, le Gouvernement Chrétien utilisa des politiques néolibérales afin de rendre le gouvernement plus efficace et compétitif, privilégiant le libre marché à l'intérieur et à l'extérieur du pays, soit une approche axée sur le marché (*market-based approach*). Soit une version canadienne du *Third way* de Clinton et de Tony

Blair au Royaume-Uni,⁷⁴ ce qui fut discuté plus en détail dans le chapitre précédent. Comme l'a démontré l'étude du cas étatsunien, l'opérationnalisation de politiques néolibérales pendant les années 1990 produisit des effets similaires, qu'il fût de première vague ou de deuxième vague, c'est-à-dire de manière indépendante des visées politiques propres à ces gouvernements.

Une étude approfondie des politiques fédérales en matière d'éducation tertiaire pendant cette période a aussi démontré que la baisse des transferts fédéraux était directement liée à l'accélération sans précédent de la hausse des frais de scolarité⁷⁵ :

While the federal government clearly has no direct role in setting fees, federal policies do influence tuition fee policy. The knock-on effect of reductions in the transfer payments was the re-regulation of tuition fees by the provinces. So while tuition fees as a proportion of institutional revenue remained relatively stable during the 1980s, they began to climb dramatically in the 1990s. By the end of the 1990s, tuition fees had climbed to 20 per cent of institutional revenues on average nationally, and upwards of 30 per cent in some provinces [...].⁷⁶

Néanmoins, la responsabilité du financement de l'éducation tertiaire est partagée. Les instances provinciales et le fédéral contribuent chacun à ce financement et les contractions budgétaires susmentionnées ont aussi eu lieu de manière similaire au niveau provincial (Schéma 7.14) ; en ce qui concerne les finances publiques provinciales, le début des années 1990 fut généralement caractérisé par un climat économique défavorable et par des niveaux de déficits provinciaux élevés. Bien qu'une explication détaillée de cette dynamique dépasse le cadre de cette

⁷⁴ Voir à cet égard Daniel Steadman-Jones, *The Neoliberal Origins of the Third Way: How Chicago, Virginia and Bloomington Shaped Clinton and Blair*, dans Damien Cahill et al., *The Sage Handbook of Neoliberalism* (London, England : SAGE, 2018) et Ruth Lister. *The Third Way's Social Investment State*, dans Surender, Rebecca, et Jane Lewis, dir., *Welfare state change: towards a Third Way?* (Oxford ; New York : Oxford University Press, 2004).

⁷⁵ Fisher, Donald, dir., *Canadian federal policy and postsecondary education* (Vancouver : Centre for Policy Studies in Higher Education and Training, Fac. of Education, Univ. of British Columbia, 2006), p.58.

⁷⁶ Fisher, Donald, dir., *Canadian federal policy and postsecondary education*, p.120.

recherche, il appert que les gouvernements provinciaux ont ainsi tendu à la réduction généralisée des dépenses publiques. Et ces contractions budgétaires se sont poursuivies et accélérées pour le reste de la décennie dans plusieurs provinces, malgré le retour d'un climat financier plus favorable. Ce fut particulièrement le cas de provinces qui étaient dirigées par des gouvernements conservateurs priorisant les préceptes néolibéraux explicités précédemment. Notamment, du Gouvernement Harris en Ontario et de son *Common Sense Revolution*⁷⁷ ainsi que celui de l'ancien maire de Calgary Ralph Klein⁷⁸ en Alberta, tous deux étant des supporters du *Reform Party* fédéral.⁷⁹

Cumulativement, ces tendances fédérales et provinciales à favoriser les contractions de dépenses publiques eurent comme effet de diminuer substantiellement la part des subventions gouvernementales dans les budgets des institutions d'enseignement, créant un manque à gagner qui fut entre autres résolu par des hausses des frais de scolarité (Schéma 7.15), exacerbant de manière sans précédent l'entonnoir vers le prêt étudiant :

This rapid growth in tuition fees, both in dollars and in proportion of institutional operating budgets, is directly linked to decreases in government support. Between 1984 and 2004, tuition as a share of university operating revenues nationally, increased from 13.8 per cent to 30.3 per cent. By contrast, government funding had decreased from 81.6 per cent to 57.2 per cent [...]. Although some of this decrease is due to actual cuts in government funding for universities, erosion of funding through inflation and government-directed increases in the number of students enrolled, without compensating funding increases, also took their toll [...].⁸⁰

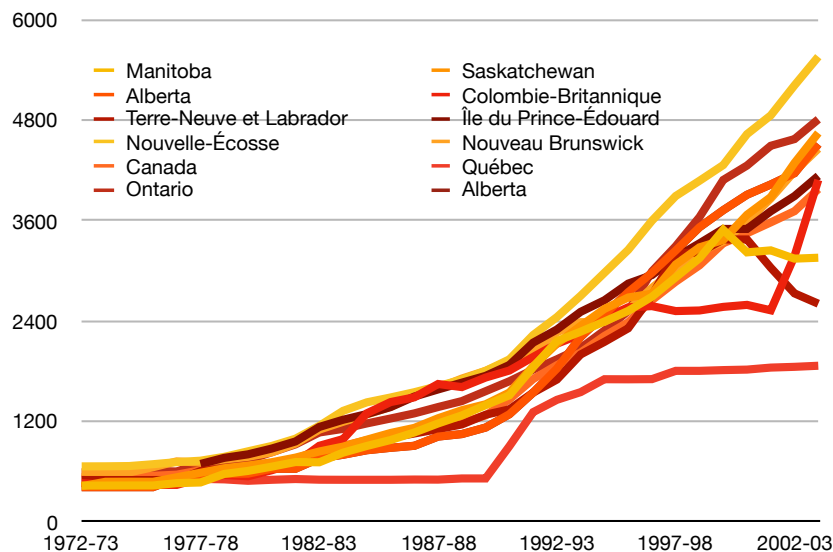
⁷⁷ Michelle Elizabeth Pidgeon et al. « Ontario Higher Education Reform, 1995-2003: From Modest Modifications to Policy Reform », *The Canadian Journal of Higher Education/La Revue canadienne d'enseignement supérieur* 10, n° 2 (22 février 2019).

⁷⁸ Bob Barnetson et Alice Boberg. « Resource Allocation and Public Policy in Alberta's Postsecondary System », *La revue canadienne d'enseignement supérieur* XXX, n° 2 (2000) : 29.

⁷⁹ Mais aussi du Premier Ministre de la Colombie-Britannique Bill Bennett. Ce qui fut discuté plus en détail dans la section précédente.

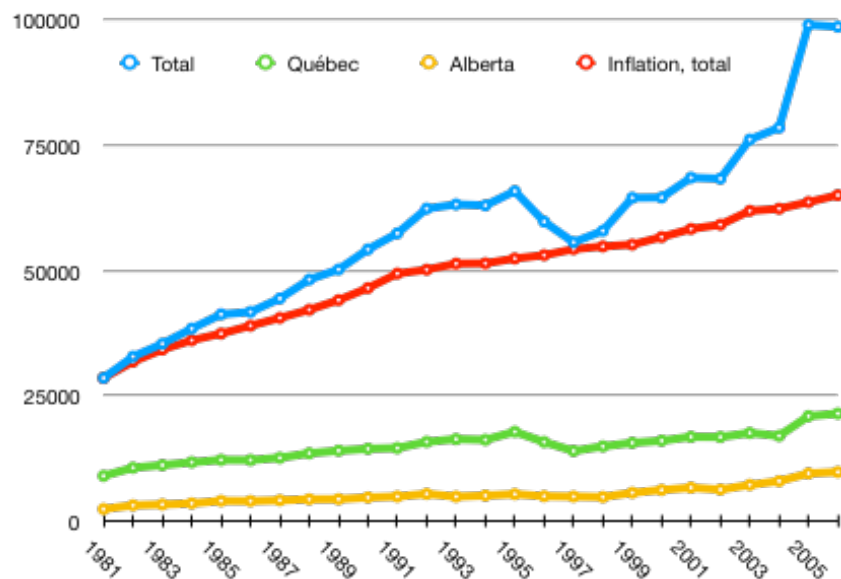
⁸⁰ Fisher, Donald, dir., *Canadian federal policy and postsecondary education*, p.65.

Schéma 7.11: Frais de scolarité moyens (temps plein, premier cycle), 1972-2003 (en millions de dollars courants)



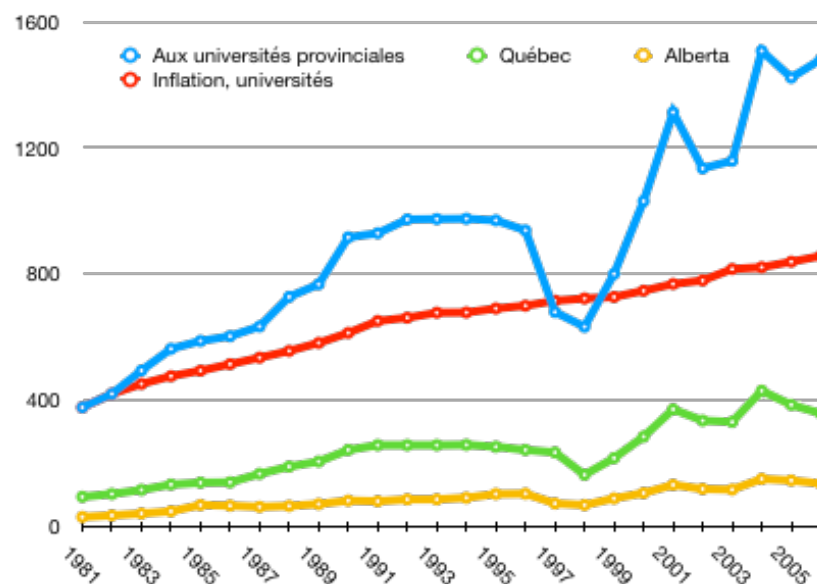
Source : Schéma de l'auteur calculé à partir des données suivantes - Statistique Canada, Moyenne pondérée des droits de scolarité pour les étudiants canadiens à temps plein de premier cycle, selon la province, Table 8E.1a), Frais de scolarité et de subsistance (FSS)

Schéma 7.12: Transferts fédéraux, 1981-2006 (en millions de dollars courants)



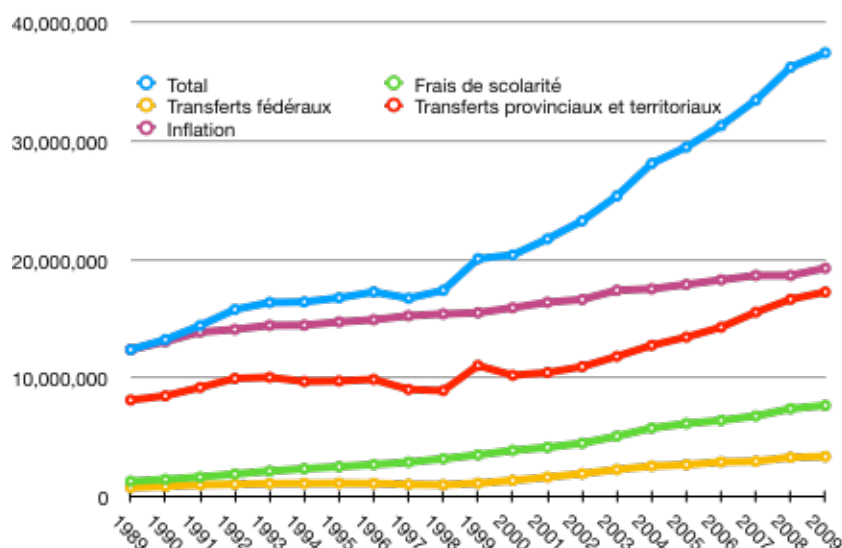
Source : Schéma de l'auteur calculé à partir des données suivantes - Statistique Canada, Transferts entre administrations publiques, Canada, Tableau 16 - *Comptes économiques des provinces et des territoires : Tableaux de données*, numéro 13-018-X au catalogue; [Statistique Canada](https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/13-018-x/13-018-x2016001/article/00001-eng.htm) Indices des prix à la consommation pour le Canada, Mensuel (série V41690973, <https://www.banqueducanada.ca/taux/renseignements-complementaires/feuille-de-calcul-de-linflation>, consultée le 20 mars 2020.

Schéma 7.13: Transferts fédéraux aux institutions d'enseignement tertiaire, 1981-2006 (en millions de dollars courants)



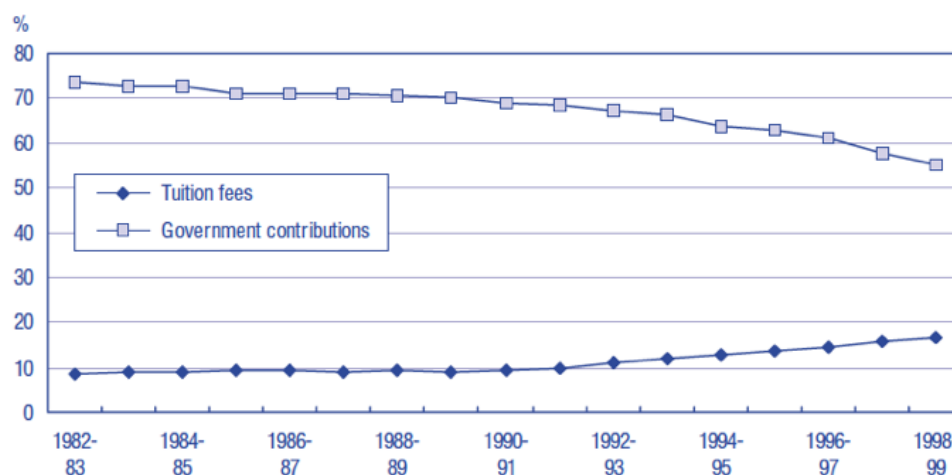
Source : Schéma de l'auteur calculé à partir des données suivantes - Statistique Canada, Transferts entre administrations publiques, Canada, Tableau 16 - *Comptes économiques des provinces et des territoires : Tableaux de données*, numéro 13-018-X au catalogue; [Statistique Canada](http://www.statcan.ca) Indices des prix à la consommation pour le Canada, Mensuel (série V41690973, <https://www.banqueducanada.ca/taux/renseignements-complementaires/feuille-de-calcul-de-linflation>, consultée le 20 mars 2020.

Schéma 7.14: Revenus des institutions d'enseignement tertiaire par source, 1989-2009 (en dollars courants $\times 1000$)



Source : Schéma de l'auteur calculé à partir des données suivantes - Statistique Canada. Recettes et dépenses des universités et collèges, pour l'exercice se terminant le plus près du 31 mars ($\times 1000$), Tableau 10-10-0045-01.

Schéma 7.15: Proportion des revenus des institutions d'enseignement par source (frais de scolarité et argent public), 1982-1999.



Source: Report of the Pan-Canadian Education Indicators Program 1999, Education Indicators in Canada » (Statistics Canada, 2000), p.63.

7.5.2 L'architecture de l'aide financière aux études et le nouveau PCPE

La transformation du Programme canadien de prêts aux étudiants (PCPE) de 1994 et de l'architecture de l'aide financière aux études aura aussi contribué de manière importante à l'exacerbation de l'entonnoir vers le prêt étudiant. Le PCPE étant demeuré presque inchangé depuis sa création en 1964, les altérations de 1994 étaient majeures et ont entre autres augmenté les limites maximales de prêts ainsi que resserré les conditions d'emprunts. Dans le cadre de cette transformation, la *Loi fédérale sur l'aide financière aux étudiants*⁸¹ procura un rôle plus important aux institutions financières créancières qui porteraient dorénavant le risque associé aux prêts étudiants en échange d'une prime. Elles devenaient donc responsables (à certaines exceptions) du recouvrement

⁸¹ Remplaçant la *Loi fédérale sur les prêts étudiants*.

des créances en défauts de paiement, ce qui en soi créa une pression supplémentaire sur les étudiants qui se retrouvaient davantage à la merci du secteur privé.⁸²

D'autres altérations programmatiques qui se sont produites au niveau provincial ont aussi eu d'importants effets sur l'exacerbation de l'entonnoir. Un des plus notables à cet égard fut le mouvement quasi-pancanadien du changement de l'ordre de priorisation de l'aide aux étudiants; jusqu'en 1993, la plupart des provinces offraient d'abord une aide financière sous forme de bourse et compensaient en deuxième lieu par un prêt lorsque nécessaire. Après 1994, le PCPE est devenu, pour la plupart des provinces utilisant ce programme, la première forme d'aide proposée. Les bourses étaient dorénavant offertes comme forme d'aide secondaire.⁸³ Rappelons qu'au Québec, qui opère son propre programme de prêt étudiant depuis les années 1960, la priorisation du prêt est la règle qui a toujours guidé son programme de prêt étudiant, tel qu'il avait été suggéré par le Rapport de la Commission Parent de 1964. Malgré tout, le Québec a toujours maintenu un des plus bas niveaux d'endettement étudiant en raison de ses transferts substantiels aux institutions d'enseignement afin de maintenir un niveau de frais de scolarité bien inférieur à la moyenne canadienne.

Les données canadiennes portant sur les niveaux de bourses et de prêt étudiants avant 1995 sont limitées et difficiles d'accès. Les seules données pertinentes consultées sont un amalgame de données de sources différentes. Une mise en garde par rapport à leur utilisation qui sera ici faite est nécessaire puisqu'elles ont certaines limites; d'abord elles excluent la province du Québec, les Territoires du Nord-Ouest et le Yukon; et les données ne sont disponibles que pour l'année fiscale 1990-91 et 1994-95. En raison du caractère remarquable des changements qu'ils relatent, ces chiffres

⁸² Fisher, Donald, dir., *Canadian federal policy and postsecondary education*, p.56-57.

⁸³ Ross Finnie et Saul Schwartz, *Student loans in Canada*, p.84-85.

permettent tout de même d'identifier les grandes tendances distinctives entre les ères des Gouvernements Mulroney et Chrétien. Précisément, ils démontrent que la plupart des provinces canadiennes ont radicalement coupé l'investissement public en matière de bourses au profit de programmes de prêts (Tableau 7.16).

Tableau 7.16: Aide financière aux étudiants, années fiscales 1990-91 et 1994-95 (en millions de dollars courants)

	PCPE		Aide provinciale			
			Prêt		Bourses	
	1990-91	1994-95	1990-91	1994-95	1990-91	1994-95
Total (Millions)	665.83	1,229.92	208.59	901.59	305.14	48.36

Source: Ross Finnie et Saul Schwartz, *Student loans in Canada: past, present, and future* (Toronto, Ont : C.D. Howe Institute, 1996), p.85

7.6 Conclusion : les néolibéralismes des Gouvernements Mulroney et Chrétien

Ce chapitre a permis d'établir l'architecture initiale de l'aide financière aux études aux États-Unis et au Canada. Comme aux États-Unis, cette architecture se compose d'un programme d'aide financière de masse, instrumentalisant le crédit comme moyen de prédilection. Comme aux États-Unis, l'objectif idéationnel de cette architecture initiale fut celui de rendre l'éducation tertiaire accessible à tous, de « démocratiser » l'éducation tertiaire. Aussi comme aux États-Unis, cette architecture a généré l'émergence de l'entonnoir vers le prêt étudiant au Canada et constitue la première partie de l'explication à la question : *qu'est-ce qui explique la problématique contemporaine de l'endettement étudiant?*

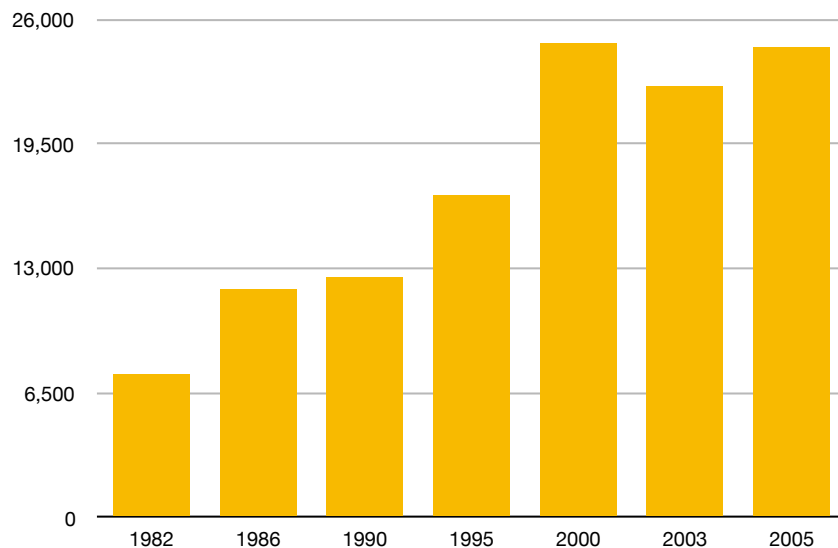
Incluant l'expansion limitée en termes d'offre et d'accès dans les années 1970, la deuxième partie et la plus significative explication de l'entonnoir vers le prêt étudiant, est celle entourant l'opérationnalisation de politiques néolibérales à partir des années 1980. Tel qu'il fut discuté, le Gouvernement Mulroney n'eut que très peu d'incidence sur l'évolution de l'entonnoir vers le prêt étudiant. Au contraire, le Gouvernement Chrétien, qui instrumentalisa amplement les politiques néolibérales, eut un effet substantiel sur l'exacerbation de l'entonnoir. Ces effets sont cohérents avec les néolibéralismes de première et de deuxième vague aux États-Unis, et ce malgré leur visée distinctive. Il appert que le plus important facteur ayant orienté l'entonnoir vers le prêt étudiant est le degré de l'opérationnalisation de politiques néolibérales.

L'entonnoir vers le prêt étudiant canadien fut à la fois consolidé puis exacerbé au cours des mandats des Gouvernements Mulroney et Chrétien. Plus précisément, deux ordres d'éléments ont caractérisé l'évolution de l'entonnoir pendant les années 1980 et 1990. Le premier concerne la réduction du financement de l'éducation tertiaire; le fédéral par la réduction des transferts aux provinces, mais aussi le provincial par la réduction du financement direct de l'éducation tertiaire (particulièrement la réduction des versements aux institutions d'enseignement). Pendant la décennie des années 1990 et de l'ère du Gouvernement Chrétien, ces réductions furent sans précédent.

Le deuxième ordre d'éléments concerne les altérations à l'architecture de l'aide financière aux études, soit par l'augmentation des limites de prêt étudiant, par la restriction des conditions d'emprunts et par la réduction de l'aide financière non-remboursable.

De concert avec l'accélération de l'augmentation des frais de scolarité, il est indubitable que ces éléments ont eu comme effet de consolider et d'exacerber l'entonnoir vers le prêt étudiant au Canada (Schéma 7.17).

Schéma 7.17: Endettement moyen au moment de la graduation des programmes de premier cycle, 1982-2005 (en dollars constants de 2009)



Source : Schéma de l'auteur calculé à partir des données suivantes - Statistique Canada, Enquête nationale auprès des diplômés (END), diplômés postsecondaires, selon la province d'étude et le niveau d'études, Tableau 37-10-0030-01; Consortium Canadien de Recherche sur les Étudiants Universitaires

Considérant l'importance des transferts fédéraux dans cette équation, il est intéressant de noter à quel point le domaine de l'éducation tertiaire ne constituait pas une priorité fédérale pendant cette période. Dans le contexte de la « nécessité » de réduction du déficit, les coupes des dépenses en cette matière devinrent « inévitables »:

Between 1988-89 and 2005-06, the federal transfers to the provinces for health and for social programs (PSE and social assistance) combined in 1988 dollars increased 68.4 per cent and 9.1 per cent respectively. The difference is even more pronounced if one only reports the cash transfers. Over the same period, again using 1988 constant dollars, we find that while health increased by an enormous 106 per cent, PSE and social assistance actually declined by 14.2 per cent.⁸⁴

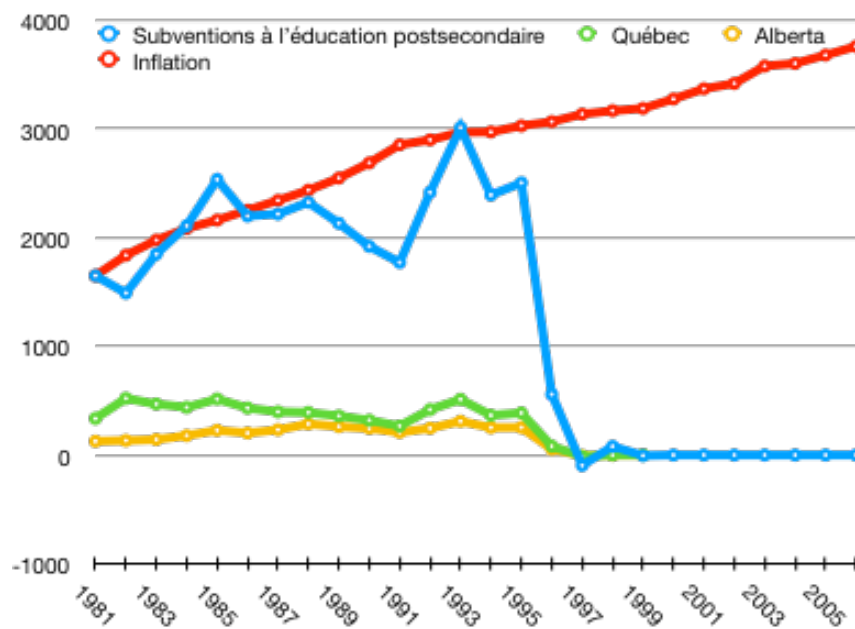
⁸⁴ Fisher, Donald, dir., *Canadian federal policy and postsecondary education*, p.114-115.

L'effet boule de neige produit par le retrait de l'investissement en matière d'éducation tertiaire est lui-même la conséquence d'un processus plus important qui le circonscrit. Similairement à ce qui s'est produit aux États-Unis à la même période, le désinvestissement public généralisé par l'entremise de politiques néolibérales est devenu le *modus operandi* qui aura circonscrit le développement de politiques fédérales canadiennes (Schémas 7.18 et 7.19). Il s'agit de la conclusion à laquelle arrive aussi Fisher et al.

Over the last 20 years, the political pressure for balancing the budget, reducing government debt, and paring down the size and scope of government has taken priority over almost all other government activities. Neo-liberalism became the basis for federal policy and as a consequence, federal policy on student financial assistance and related matters in the 1990s moved away from the grand programs of the past towards more targeted, and even niche approaches, to help students pay for the rising costs of PSE.⁸⁵

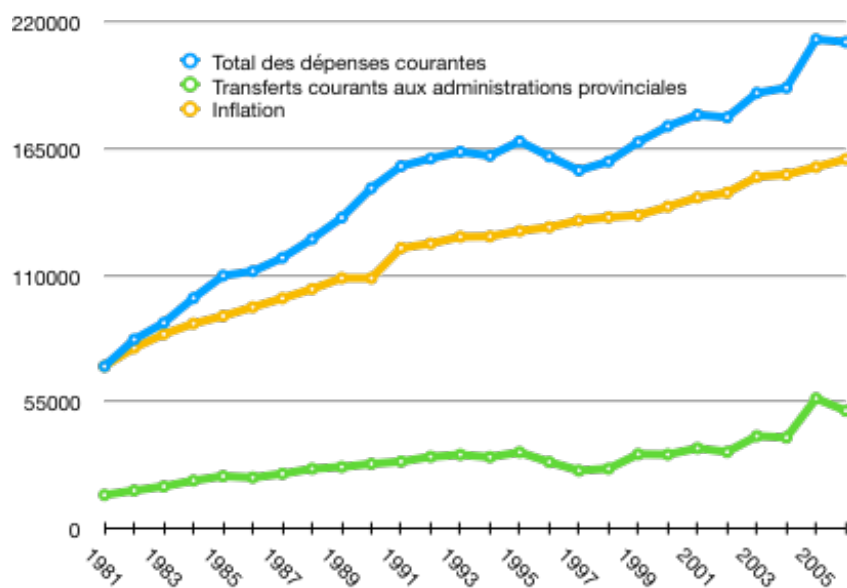
⁸⁵ *Ibid.*, p.119; L'utilisation du terme « neo-libéralisme » dans cette citation varie de la manière dont ce concept est abordé dans ce travail. Toutefois, elle constitue aussi une conception qui est le produit d'un aspect constitutif d'une dynamique plus grande. Cette discussion sera au cœur du prochain chapitre de conclusion.

Schéma 7.18: Subventions fédérales à l'éducation postsecondaire, 1981-2006 (en millions de dollars courants)



Source : Schéma de l'auteur calculé à partir des données suivantes - Statistique Canada, Transferts entre administrations publiques, Canada, Tableau 16 - *Comptes économiques des provinces et des territoires : Tableaux de données*, numéro 13-018-X au catalogue; [Statistique Canada](https://www.banqueducanada.ca/taux/renseignements-complementaires/feuille-de-calcul-de-linflation) Indices des prix à la consommation pour le Canada, Mensuel (série V41690973, <https://www.banqueducanada.ca/taux/renseignements-complementaires/feuille-de-calcul-de-linflation>, consultée le 20 mars 2020.

Schéma 7.19: Dépenses et transferts fédéraux, 1981-2006 (en millions de dollars courants)



Source : Schéma de l'auteur calculé à partir des données suivantes - Statistique Canada, *Recettes et dépenses de l'administration fédérale*, Tableau 7 - *Comptes économiques des provinces et des territoires : Tableaux de données*, numéro 13-018-X au catalogue

Leçons tirées de l'étude comparative entre le Canada et les États-Unis

Bien que l'analyse comparative entre le Canada et les États-Unis est ici présentée de manière distincte, elle fut conduite de façon parallèle. Une fois qu'il fut établi que des *entonnoirs vers le prêt étudiant* similaires ont émergé dans les deux pays dans les années 1960, le Canada est devenu un référent permettant de valider et d'invalidier la direction de mon étude.

Le Canada comme rambarde

Tel qu'il fut discuté dans le chapitre introductif, le Canada aura d'abord servi de rambarde permettant de déterminer les pistes explicatives à suivre et ne pas suivre. Ceci fut d'une grande importance en relation avec deux pistes potentielles qui caractérisaient l'évolution de l'aide financière aux études aux États-Unis, mais qui étaient absentes au Canada; la financiarisation du prêt étudiant par la création du marché secondaire *Sallie Mae* en 1972; et la place de plus en plus importante des institutions de type *for-profit* à partir des années 1980. Considérant le fait que les entonnoirs vers le prêt étudiant émergèrent dans des formes similaires et que leurs problématiques contemporaines sont aussi similaires, ces pistes ne furent pas explorées. Certes, elles auraient mérité une étude approfondie si mes questions de recherches avaient été celles d'expliquer les différences entre les deux problématiques d'endettement étudiant.

Le Canada et la Nouvelle Droite

Lorsqu'il est devenu apparent que la coalition de la Nouvelle Droite eût joué un rôle déterminant à l'élection de l'Administration Reagan et aux orientations de son projet politique, j'ai

entamé une analyse comparative de ce phénomène au Canada. Il appert qu'un conservatisme populiste canadien assimilable à la Nouvelle Droite avait une bonne présence provinciale pendant les années 1970 et 1980. Il était toutefois distinctif en ce qu'il était caractérisé par un conservatisme proprement canadien sur lequel furent superposées les exigences économiques de la faction néolibérale de la Nouvelle Droite étatsunienne. Même dans sa version fédérale assimilable à la Nouvelle Droite des États-Unis, soit par l'entremise du *Reform Party*, la Nouvelle Droite canadienne ne sera pas parvenue à influencer directement la politique fédérale ou à saisir ses leviers de pouvoir. Le *Reform party* n'aura jamais réussi à directement orienter les idées directrices des politiques et programmes entourant l'aide financière aux études. Contrairement au rôle de ce conservatisme canadien au sein de certaines provinces canadiennes (Alberta, Colombie-Britannique et Ontario), l'influence de celui-ci ne fut que marginale ou indirecte au niveau fédéral. Ainsi, la problématique contemporaine de l'endettement étudiant au Canada n'est pas attribuable au rôle de la Nouvelle Droite au Canada.

Le Canada et le néolibéralisme

Tel que j'ai démontré de façon statistique, l'opérationnalisation de politiques néolibérales pendant les années 1980 et 1990 est la cause déterminante de la problématique contemporaine de l'endettement étudiant au Canada et aux États-Unis. C'est ce qui ressort des analyses des Administration Reagan et Clinton aux États-Unis et aussi des Gouvernement Mulroney (à de moindres égards) et Chrétien au Canada. Malgré leurs visées distinctives, ils auront tous mis en œuvre des politiques économiques similaires qui produisirent des effets similaires.

Il n'y aura pas eu de première vague néolibérale au Canada comme ce fut le cas aux États-Unis. Comme pour l'Administration Clinton, la mise en œuvre de politiques néolibérales fut une conséquence directe et indirecte du succès et de la légitimation de ces mêmes politiques par l'Administration Reagan.

Même si leurs visées explicites étaient contraire à celles de la première vague, il appert que les gouvernements libéraux du *Third way* et de la deuxième vague néolibérale auront produit des effets fortement similaires à celle-ci. De par l'opérationnalisation de politiques néolibérales, le Gouvernement Chrétien, comme l'Administration Clinton aux États-Unis, aura implicitement poursuivi le projet politique de l'Administration Reagan. Cette forme de capitalisme conservateur qui est cohérente avec les exigences de la Nouvelle Droite fut implicitement diffusée par l'utilisation de ces mêmes outils économiques. Ces outils peuvent ainsi être compris comme un Cheval de Troie néolibéral, accepté avec entrain par le Gouvernement Chrétien, comme par l'Administration Clinton.

Chapitre 8

Conclusion

L'histoire racontée par cette thèse est principalement l'histoire d'un changement, celui d'un paradigme à l'autre. Du paradigme du gouvernement activiste au paradigme néolibéral, comme le résultat de la lutte politique entre la gauche et la droite. Cette lutte emporta avec elle de nombreuses altérations au sein d'une multitude de domaines d'activités gouvernementales, ceux-ci s'étant opérationnalisés à travers une multitude de politiques et programmes. L'effritement puis le renversement du gouvernement activiste auront teinté ces politiques et programmes et seront toujours considérés comme une grande victoire de la droite conservatrice sur les libéraux étatsuniens. Même par le retour au pouvoir des libéraux dans les années 1990, au Canada comme aux États-Unis, le paradigme néolibéral perdura et teinte jusqu'à aujourd'hui les approches économiques de gouvernance. Le virage néolibéral se caractérise par sa pérennité.

Il n'en demeure pas moins que ce changement n'aura eu qu'une portée limitée. Paradigmatique, certes, mais il aura laissé intacte la structure et les processus capitalistes en place. Force est de constater que ce changement s'est opéré sur la matrice capitaliste qui, d'ores et déjà, circonscrit la gouvernance des États-Unis et du Canada. Considérant l'absence de scissure à cet égard entre le paradigme du gouvernement activiste et le paradigme néolibéral, il est clair que l'administration Reagan n'aura pas altéré les fondements de l'État capitaliste. Nonobstant ce dernier constat, ce chapitre a comme visée de discuter des réponses à mes questions de recherche et de présenter les significations et contributions particulières de celles-ci.

Qu'est-ce qui explique la problématique contemporaine de l'endettement étudiant au Canada et aux États-Unis?

Il fut relativement aisé de trouver une réponse superficielle à ma question de recherche principale, à savoir ce qui expliquait la problématique contemporaine de l'endettement étudiant il émergea de l'analyse des écrits entourant cette question que les conditions sociales, politiques et économiques entourant la poursuite d'études de niveaux tertiaires avaient progressivement orientées ceux-ci à devoir contracter des prêts afin d'accéder et de terminer ces études. La mise en commun de la riche littérature sur ce sujet (du moins aux États-Unis) avec mes propres analyses empiriques m'aura mené à qualifier la forme de cette évolution *d'entonnoir vers le prêt étudiant*, celui-ci ayant été formé par l'émergence des premiers programmes de prêt étudiant et progressivement exacerbé par les politiques des gouvernements qui se sont succédé.

Tel que présenté dans l'introduction de cette thèse, j'ai donc poursuivi l'analyse en fonction de deux veines de questions additionnelles afin d'élucider les causes de cet entonnoir. Une veine concernant l'aide financière aux études et le prêt étudiant en tant que tels et une autre portant sur le courant socioculturel et politique dans lequel l'évolution des programmes d'aide financière aux études fut subsumée. Les trois principales questions que je posais étaient les suivantes:

- Quelles sont les idées directrices qui ont orienté le développement et l'expansion des programmes de prêt étudiant?
- Quel fut l'effet de l'approche néolibérale sur la problématique contemporaine de l'endettement étudiant?
- Quel fut l'effet du contexte culturel et politique dans lequel évoluèrent ces éléments?

Il est important de noter que ces questions avaient comme objectif premier de guider mes recherches. En les posant, mon but n'était pas uniquement d'y répondre, mais surtout de les utiliser afin d'orienter mes réflexions et délibérations sur la manière dont les éléments qu'elles introduisaient étaient liés. C'est ainsi que ces questions auront généré les apports les plus intéressants de cette thèse. Divisés en deux grandes catégories, ils sont discutés ici-bas.

Institutionnalisme historique, changement institutionnel et conflit politique

Un des apports de ma thèse est de contribuer à la littérature de l'institutionnalisme historique par la démonstration de l'opérationnalisation programmatique de cette lutte entre la droite et la gauche, plus précisément de la montée des forces conservatrices en opposition au gouvernement activiste, et de ce changement institutionnel et politique qu'il produisit au niveau opérationnel. Je me suis intéressé aux programmes d'aide financière aux études afin de mesurer les effets opérationnels et programmatiques précis de ce changement macropolitique au sein du domaine de l'éducation, qui est un domaine fondamental des états capitalistes avancés.

Je suis notamment parvenu à ces résultats par l'entremise de la question : *quelles sont les idées directrices qui ont orienté le développement et l'expansion des programmes de prêt étudiant?*

Il apparaît que les idées directrices ayant orienté les programmes d'aide financière aux études furent cohérentes avec les politiques guidant les processus législatifs qui les ont institutionnalisés. Or, ceux-ci ont varié d'une période à l'autre en fonction des forces politiques qui détenaient les leviers de pouvoir de l'État et par la manière dont ces administrations et gouvernements ont exercé ce pouvoir. Concernant les États-Unis et l'aide financière aux études :

- Pendant les années 1960, les politiques et programmes afférents étaient fortement orientés par des idées d'égalité d'opportunité, idées centrales du projet *The Great Society* (exemplifiant l'articulation du gouvernement activiste). C'est dans ce contexte que fut développée l'architecture initiale de l'aide financière aux études. L'émergence de l'entonnoir vers le prêt étudiant fut générée par une architecture caractérisée par un programme d'aide financière aux études de masse, instrumentalisant le crédit comme moyen de prédilection (chapitre 3);
- Aussi caractérisées par le paradigme du gouvernement activiste, les années 1970 auront vu cette priorisation de l'idée d'égalité d'opportunité s'effriter. Certaines politiques et programmes ont commencé à s'éloigner de la question d'égalité d'opportunité comme objectif principal en matière d'aide financière aux études. Cette phase de l'expansion de l'entonnoir vers le prêt étudiant se caractérise par l'expansion de l'architecture développée dans les années 1960, mais aussi par sa contraction : expansion en termes d'offre et d'accès au prêt étudiant et contraction en termes de l'offre et de l'accès à l'aide financière non remboursable et des conditions d'emprunt plus restrictives (chapitres 3);
- En raison de la croissance populaire et des efforts soutenus de la coalition de la Nouvelle Droite depuis les années 1960 (chapitre 4), 1980 marque l'année du renversement du paradigme du gouvernement activiste par l'arrivée au pouvoir de l'Administration Reagan et du paradigme néolibéral. La notion d'égalité d'opportunité fut reléguée aux marges considérant l'objectif politique clef de la déconstruction de l'édifice « collectiviste ». L'Administration aura restreint l'architecture de l'aide financière aux études en termes d'accès et d'offre, mais celle-ci aura eu un faible impact comparativement à la mise en œuvre de politiques néolibérales. Guidé par une logique de « *Markets good; governments bad* », le déploiement de ces politiques eurent des effets économiques indirects substantiels sur les

besoins financiers des étudiants. C'est pourquoi cette phase de l'entonnoir vers le prêt étudiant fut qualifiée d'essor (chapitre 5);

- Les années 1990 furent marquées par l'arrivée au pouvoir de l'Administration Clinton et de son projet politique *Third Way*, visant à rendre le gouvernement plus efficace, c'est-à-dire de transformer le gouvernement bureaucratique en gouvernement entrepreneurial. Elle instrumentalisa les politiques néolibérales parfois comme moyens et autrefois comme fin en soi. Malgré que l'Administration renversât certaines des contractions concernant l'architecture de l'aide financière aux études imposées par l'Administration Reagan, elle poursuivit et exacerba les grandes tendances des années 1980 en termes des pressions financières sur les étudiants. Comme l'Administration Reagan, par l'entremise de politiques néolibérales et d'une approche axée sur le marché (*market-based approach*) (chapitre 6).

Je contribue ainsi à la littérature de l'institutionnalisme historique par mon analyse de l'ère post-Reagan qui est postérieure au point d'arrêt de plusieurs études institutionnalistes qui ont fortement influencé ce travail¹; J'analyse la consolidation du changement institutionnel et politique pendant l'ère Reagan et la manière dont il se poursuit pendant l'ère Clinton.

J'y contribue aussi par mes analyses de ce changement et de cette opérationnalisation dans le contexte de l'État canadien (chapitre 7). J'utilise le Canada comme cas me permettant de comparer le changement et l'opérationnalisation dans un deuxième contexte institutionnel et politique. Par

¹ Principalement: Gösta Esping-Andersen, *The three worlds of welfare capitalism* (Cambridge, UK : Polity Press, 1990); Paul Pierson. « The Rise and Reconfiguration of Activist Government », dans *The Transformation of American Politics*, dir. Paul Pierson et Theda Skocpol (Princeton : Princeton University Press, 2007); Paul Pierson, *Dismantling the Welfare State?: Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment* (Cambridge University Press, 1995); Desmond S. King, *The New Right Politics, Markets and Citizenship* (London : Macmillan Education UK, 1987); Kenneth R. Hoover. « The Rise of Conservative Capitalism: Ideological Tensions within the Reagan and Thatcher Governments », *Comparative Studies in Society and History* 29, n° 2 (avril 1987); B. Guy Peters, Jon Pierre, et Desmond S. King. « The Politics of Path Dependency: Political Conflict in Historical Institutionalism », *The Journal of Politics* 67, n° 4 (novembre 2005) : 1275-1300; Desmond S. King. « New Right Ideology, Welfare State Form, and Citizenship: A Comment on Conservative Capitalism », *Comparative Studies in Society and History* 30, n° 4 (octobre 1988).

rapport à la littérature de l'institutionnalisme historique, ceci revêt un intérêt particulier puisque je compare deux contextes où la forme de la lutte sociopolitique aura circonscrit ces changements de manières similaires, mais distinctes. Partant de points similaires et arrivant à des points similaires.

Or, à la question « *Quel fut l'effet de l'approche néolibérale sur la problématique contemporaine de l'endettement étudiant?* », il appert que celui-ci fut déterminant, d'une manière qui aura provoqué l'essor et l'exacerbation de l'entonnoir vers le prêt étudiant. Je démontre que l'opérationnalisation de politiques néolibérales pendant les années 1980 et 1990 est la deuxième partie de la réponse – et certes la plus significative – à ma question générale de recherche qui souhaite à comprendre la problématique contemporaine de l'endettement étudiant. À cet égard, la démonstration de l'opérationnalisation de politiques néolibérales pendant les années 1980 et 1990 au Canada et aux États-Unis est un des plus intéressants apports de ma thèse.

La première partie de la réponse à ma question générale de recherche, tel qu'il fut discuté dans le chapitre 3, était celle concernant la forme de l'architecture initiale de l'aide financière aux études. Puisque sans la création de cette architecture particulière, soit une qui repose sur un programme d'aide financière de masse instrumentalisant le crédit comme moyen de prédilection, l'entonnoir vers le prêt étudiant n'aurait pas émergé dans la forme qui est décrite par ce travail.

La mise en relation de ces deux premières questions avec la troisième présentées plus tôt, *Quel fut l'effet du contexte culturel et politique dans lequel évoluèrent ces éléments?*, m'aura ainsi permis de mettre les éléments discutés ici-haut en exergue et de contribuer à raffiner la définition du néolibéralisme selon une perspective historique du mouvement des idées au sein de la lutte sociopolitique entre la droite et la gauche, ainsi que d'offrir une place centrale au conservatisme politique et à la coalition de la Nouvelle Droite. C'est ce qui sera maintenant discuté.

Le cheval de Troie néolibéral

Dans la littérature de l'économie politique, la notion de néolibéralisme est conventionnellement expliquée en fonction de ses composantes économiques, autant en termes de ses origines que de ses préceptes directeurs.² Je contribue à cette littérature par la remise en question de sa perspective unidimensionnelle.³ Je soutiens que cette perspective ne constitue qu'une part de l'explication. L'autre part étant celle de ses origines et préceptes directeurs sociopolitiques. Suivre les idées ayant guidé les programmes d'aide financière aux études aura rendu possible de mettre au jour ce fait et d'explicitier que les politiques économiques à caractère néolibéral, soit les politiques économiques d'abord mises en œuvre par les gouvernements Thatcher et Reagan, sont empreintes d'un conservatisme intrinsèque qui rend leurs effets cohérents avec les exigences conservatrices de la droite politique. Une telle conclusion s'appuie aussi sur la mise en relation de deux autres pans de littérature non communicants, soit celle s'intéressant à la montée du conservatisme et de la Nouvelle Droite aux États-Unis et la littérature d'économie politique s'intéressant au néolibéralisme.

² Notamment : Daniel Steadman Jones, *Masters of the Universe: Hayek, Friedman, and the Birth of Neoliberal Politics* (Princeton, NJ : Princeton University Press, 2012); Serge Audier, *Néolibéralisme(s) : Une archéologie intellectuelle* (Paris : Grasset, 2012); Thomas Biebricher, *The political theory of neoliberalism*, Currencies (Stanford, California : Stanford University Press, 2018); Wendy Brown, *Undoing the demos: neoliberalism's stealth revolution*, First Edition (New York : Zone Books, 2015); Wendy Brown, *In the ruins of neoliberalism: the rise of antidemocratic politics in the west* (New York, NY : Columbia University Press, 2019); Damien Cahill, *The end of laissez-faire? on the durability of embedded neoliberalism* (Cheltenham, Glos, UK ; Northampton, MA, USA : Edward Elgar, 2014); Gérard Duménil et Dominique Lévy, *Capital resurgent: Roots of the neoliberal revolution* (Harvard University Press, 2004); David Harvey, *A brief history of neoliberalism* (Oxford; New York : Oxford University Press, 2005); Colin Hay, *The genealogy of neoliberalism* dans Roy, Ravi K., Arthur T. Denzau, et Thomas D. Willett, dir. *Neoliberalism: National and Regional Experiments with Global Ideas* (London: Routledge, 2006); Ray Kiely, *The Neoliberal Paradox* (Edward Elgar Publishing, 2018).

³ Comme d'autres auteurs œuvrent aussi en cette direction. Voir d'ailleurs : Jacqueline Best. « The quiet failures of early neoliberalism: From rational expectations to Keynesianism in reverse », *Review of International Studies* 46, n° 5 (décembre 2020) : 594-612; Jacqueline Best. « Varieties of ignorance in neoliberal policy: or the possibilities and perils of wishful economic thinking », *Review of International Political Economy*, 27 mars 2021, 1-25; Quinn Slobodian, *Globalists: The End of Empire and the Birth of Neoliberalism* (Cambridge, Massachusetts : Harvard University Press, 2018); Melinda Cooper, *Family values: between neoliberalism and the new social conservatism*, Near Futures (New York : Zone Books, 2017).

Cette contribution peut être simplifiée par l'affirmation qu'il me paraît nécessaire de mettre en relation la notion de capitalisme conservateur (et la littérature qui lui est associée) avec la notion de néolibéralisme. Le capitalisme conservateur fut développé à une époque précédant la popularisation du terme néolibéralisme et l'émergence et la popularisation multidisciplinaire du néolibéralisme s'est généralement faite sans l'entremise de cette littérature portant sur la montée du conservatisme en opposition au gouvernement activiste. Pourtant, la notion de capitalisme conservateur semble partager de nombreux aspects clefs avec les éléments constitutifs de la gouvernance néolibérale et ses effets.

De comprendre le néolibéralisme seulement par une lentille économique est une aberration qui est contredite par l'étude historique du néolibéralisme en tant que phénomène politique, dépassant les seuls confins des économistes autrichiens, des colloques Walter Lippmann, de la Société du Mont-Pèlerin et de l'université de Chicago. Autrement dit, dépassant cette perception du néolibéralisme en tant que tour d'ivoire développée en vase clos par une élite d'économistes. À mon sens, cette emphase quasi exclusive sur les éléments économiques aura agi comme des œillères intellectuelles rendant très ardue la possibilité d'apprécier le caractère politique de cette notion. Et pourtant...l'ouvrage phare de Friedrich Hayek de 1944 était déjà explicite à cet égard;⁴ l'objectif derrière les politiques économiques qu'il y exhortait était de renverser le glissement inévitable du *collectivisme* vers le fascisme. Il est paradoxal que ce qui fut depuis ses origines un moyen permettant d'atteindre une fin particulière, soit le déploiement d'une théorie économique afin d'atteindre l'objectif politique de recul du rôle actif du gouvernement au sein de la société, aura été accepté et

⁴ Friedrich A. von Hayek, *The road to serfdom*, Routledge Classics (London : Routledge, 2001).

perpétué, à tort, comme une fin économique en soi. C'est-à-dire comme un outil de gouvernance économique.

Les néolibéraux furent des économistes de droite ayant développé des outils économiques afin d'atteindre une fin sociale, voir même morale. Pour cette raison, ils se seront naturellement ralliés à la coalition de la Nouvelle Droite et à son objectif central de la déconstruction de l'édifice *collectiviste*. Cette affinité est déterminante afin de mieux comprendre pourquoi l'utilisation de politiques néolibérales produit inévitablement des effets allant dans ce sens.

L'Administration Reagan aura utilisé les politiques néolibérales comme un moyen permettant d'atteindre les fins de son projet politique, d'une manière cohérente avec les exigences des économistes néolibéraux et aussi plus largement avec celles de l'ensemble des factions composant la coalition de la Nouvelle Droite. Ce qui est communément reconnu comme représentant le point d'arrivée du néolibéralisme au pouvoir, aussi reconnu comme étant la première vague néolibérale, est également assimilable à une forme de capitalisme conservateur.

Ces visées conservatrices furent explicitement rejetées par les gouvernements libéraux qui ont succédé cette première vague néolibérale pendant les années 1990. Le Gouvernement Chrétien au Canada, comme l'Administration Clinton aux États-Unis, avaient des visées fort différentes de celles de l'Administration Reagan (et du Gouvernement Mulroney à de moindres égards). Toutefois, ces gouvernements auront fait usage de politiques néolibérales de manière exubérante tout au long de leurs mandats, parfois comme moyen et autrefois comme une fin en soi. Tel qu'il fut démontré dans les chapitres 6 et 7, cette deuxième vague néolibérale aura eu une influence fortement similaire sur l'évolution de l'entonnoir vers le prêt étudiant à celle de la première vague. Cette influence ne fut pas celle de l'altération de l'architecture de l'aide financière aux études en soit, mais plutôt celle de la

continuation de l'exacerbation des pressions financières sur les étudiants poursuivant des études de niveau tertiaire, les forçant à recourir au prêt étudiant.

Ainsi, à la question « est-ce que la mise en œuvre de politiques à caractère néolibéral produit des effets cohérents avec certaines demandes et exigences de nature conservatrice? », la réponse est un *oui* retentissant. Je soutiens ainsi que le néolibéralisme gagne à être compris comme un Cheval de Troie « offert » par les conservateurs aux libéraux : la mise en œuvre de politiques à caractère néolibéral, peu importe les visées du gouvernement au pouvoir, produit des effets qui sont cohérents avec certaines demandes et exigences des factions composant la Nouvelle Droite. Au premier chef, le front commun de ces factions devant la nécessité de déconstruire le gouvernement activiste. Un des principaux apports de l'analyse comparative du cas canadien est de supporter ces constats : dans un contexte national où la coalition de la Nouvelle Droite ne joua pas un rôle prééminent, les visées distinctives du néolibéralisme de deuxième vague furent aussi cooptées par les effets inévitables de la mise en œuvre de politiques néolibérales.

C'est pourquoi j'en viens à souhaiter que davantage d'auteurs s'intéressent à la relation entre le conservatisme et le néolibéralisme, même dans leurs versions contemporaines. Certes, il est très intéressant de constater l'émergence d'une littérature traitant de cette relation. Toutefois, la scissure demeure importante entre cette relation et le rôle joué par la coalition de la Nouvelle Droite et son opposition farouche au gouvernement activiste. La conséquence en est que les demandes et exigences particulières des factions qui composaient cette coalition sont amalgamées d'une manière qui obstrue une compréhension détaillée de la relation entre conservatisme et néolibéralisme. L'inclusion de la coalition de la Nouvelle Droite dans cette équation permet de déchiffrer *pourquoi* certains effets de politiques néolibérales sont cohérents avec certaines demandes et exigences conservatrices au détriment d'autres visées. Par exemple, pourquoi elles sont cohérentes avec le rôle

traditionnel de la famille, avec les pratiques religieuses protestantes ou avec le suprémacisme-blanc, et pourquoi elles sont si incohérentes avec les questions de justices sociales, autant en termes économiques que socioculturels. Ce paradoxe d'incompatibilité n'est un paradoxe que si l'on maintient les divisions analytiques traditionnelles.



⁵ Image de Bettman / Getty, Consulté le 15 septembre 2021. <https://www.newyorker.com/humor/daily-shouts/diary-of-the-guy-who-drove-the-trojan-horse-back-from-troy>.

Annexe 1

La problématique contemporaine de l'endettement étudiant au Canada et aux États-Unis

It may be that a two-car household goes down to a one-car household.¹

Cette annexe présente la problématique contemporaine de l'endettement étudiant au Canada et aux États-Unis. Le but n'est pas de qualifier la situation contemporaine de l'endettement étudiant puisque plusieurs avant moi l'ont fait. Il est aujourd'hui largement reconnu qu'il s'agit d'une situation problématique et de surcroît, une problématique complexe à résoudre contrairement à ce que laisse sous-entendre la citation ci-haut.

Les journaux à grand tirage rapportent fréquemment les chiffres inquiétants compilés par les institutions publiques et privées canadiennes et étatsuniennes. Depuis quelques années, les articles en

¹ Anna Sharrat, « When Student Loans Step on Your Dreams », *Globe and Mail (Toronto)*, 14 mars 2017, <https://www.theglobeandmail.com/globe-investor/personal-finance/genymoney/when-student-loans-step-on-your-dreams/article34282317/>.

ce sens fusent, du *Wall Street Journal*² au *New York Times*³ comme du *Globe and Mail*⁴ à la *Société Radio-Canada* (et *Canadian Broadcasting Corporation*),⁵ nombre de quotidiens publient des articles faisant état de la problématique de l'endettement étudiant ainsi que de son exacerbation.

² Jeffrey Sparshott, « Congratulations, Class of 2015. You're the Most Indebted Ever (For Now) », *Wall Street Journal* (New York), 8 mai 2015, <https://blogs.wsj.com/economics/2015/05/08/congratulations-class-of-2015-youre-the-most-indebted-ever-for-now>; « High Default Rate on U.S. Student Loan Program », *Wall Street Journal* (New York), 24 avril 2017 <http://www.wsj.com/podcasts/high-default-rate-on-us-student-loan-program/35165E7F-BCF9-4D97-AD0C-177423956ABD.html>; Josh Mitchell, « The Student-Loan Problem Is Even Worse Than Official Figures Indicate », *Wall Street Journal* (New York), 14 avril 2015, <https://blogs.wsj.com/economics/2015/04/14/the-student-loan-problem-is-even-worse-than-official-figures-indicate>; Josh Mitchell, « Grad-School Loan Binge Fans Debt Worries », *Wall Street Journal* (New York), 18 août 2015, <http://www.wsj.com/articles/loan-binge-by-graduate-students-fans-debt-worries-1439951900>; Josh Mitchell, « Student Debt May Prevent Some Americans From Buying Homes », *Wall Street Journal* (New York), 3 avril 2017, <https://www.wsj.com/articles/student-debt-may-prevent-some-americans-from-buying-homes-1491230359>; Sarah Chaney, « U.S. Consumer Credit Increased by \$16.43 Billion in March », *Wall Street Journal* (New York), 5 mai 2017, <https://www.wsj.com/articles/u-s-consumer-credit-increased-by-16-43-billion-in-march-1494011930>.

³ Kevin Carey, « Student Debt Is Worse Than You Think », *New York Times*, 7 octobre 2015, <https://www.nytimes.com/2015/10/08/upshot/student-debt-is-worse-than-you-think.html>; The Editorial Board, « Opinion | Student Debt's Grip on the Economy », *New York Times*, 20 mai 2017, <https://www.nytimes.com/2017/05/20/opinion/sunday/student-debts-economy-loans.html>; Tamar Lewin, « Report Says Average Student-Loan Debt Is Up to \$26,500 », *New York Times*, 18 octobre 2012, <https://www.nytimes.com/2012/10/18/education/report-says-average-student-loan-debt-is-up-to-26500.html>; Gretchen Morgenson, « A Student Loan System Stacked Against the Borrower », *New York Times*, 9 octobre 2015, <https://www.nytimes.com/2015/10/11/business/a-student-loan-system-stacked-against-the-borrower.html>.

⁴ Rob Carrick, « Canadians Shouldn't Be Complacent about Our Student Debt », *Globe and Mail* (Toronto), 1er novembre 2015, <https://www.theglobeandmail.com/globe-investor/personal-finance/household-finances/lets-no-be-complacent-student-debt-in-canada-is-just-as-bad-as-in-the-us/article27059521>; Carl Mortished, « We All Pay the Price for Ballooning Student Debt », *Globe and Mail* (Toronto), 17 avril 2017, <https://www.theglobeandmail.com/report-on-business/economy/economic-insight/we-all-pay-the-price-for-ballooning-student-debt/article34724263>; Anna Sharrat, « When Student Loans Step on Your Dreams », *Globe and Mail* (Toronto), 14 mars 2017, <https://www.theglobeandmail.com/globe-investor/personal-finance/genymoney/when-student-loans-step-on-your-dreams/article34282317/>; Sharrat, « When Student Loans; Timothy Taylor, « Are Student Loans the next Financial Bubble? », *Globe and Mail* (Toronto), 29 septembre 2011, <https://www.theglobeandmail.com/report-on-business/rob-magazine/are-student-loans-the-next-financial-bubble/article596063>.

⁵ « Les étudiants canadiens plus endettés que jamais », *Société Radio-Canada* (Ottawa), 22 septembre 2010, <http://radio-canada.ca/nouvelle/487547/dettes-etudes-postsecondaires>; « Plus de la moitié des étudiants s'endetteront pour étudier », *Société Radio-Canada* (Ottawa), 18 août 2014, <http://radio-canada.ca/nouvelle/680632/sondage-cibc-etude-canada-dette>; Aleksandra Sagan, « Meet a graduate carrying Canada's average student debt load », *Canadian Broadcasting Corporation* (Ottawa), 11 mars 2014, <http://www.cbc.ca/news/canada/average-student-debt-difficult-to-pay-off-delays-life-milestones-1.2534974>; « Student debt woes in Canada », *Canadian Broadcasting Corporation* (Ottawa), 13 septembre 2014, <http://www.cbc.ca/news/thenational/student-debt-woes-in-canada-1.2765651>.

Cette annexe propose une discussion du rôle particulier de l'éducation tertiaire, une présentation statistique de la problématique ainsi qu'une brève explication des conséquences sociopolitiques de cette problématique.

Particularités de l'éducation tertiaire

L'éducation tertiaire,⁶ tout comme l'éducation plus généralement, est une activité qui revêt un caractère particulier. Contrairement à la majorité des dépenses des ménages canadiens et étatsuniens, il ne s'agit pas d'un bien matériel qui peut être consommé ou d'un service dont les apports sont pondérables immédiatement. Pourtant, cette dépense est statistiquement comptabilisée dans la catégorie du crédit à la consommation.⁷ Cette classification est cohérente avec la perception populaire utilitariste de l'enseignement tertiaire. Le discours dominant en la matière, au Canada comme aux États-Unis, assimile la dépense qui y est associée à « un bon investissement futur » pour les individus qui entreprennent cette voie, certes à un moindre degré qu'il y a quelques décennies.⁸ Aux États-Unis, l'éducation tertiaire est encore aujourd'hui promulguée comme un raccourci vers

⁶ L'éducation tertiaire se compose de l'ensemble des programmes d'études postsecondaires, ce qui inclut autant les programmes collégiaux/professionnels de deux ans, les baccalauréats de quatre ans que les programmes de doctorat.

⁷ Le crédit à la consommation est composé des divers instruments de crédit utilisés par les individus, soient les cartes de crédit, les prêts étudiants, les marges de crédit, les prêts automobiles et d'autres types de prêts plus marginaux. L'hypothèque fait partie de cette catégorie, mais est souvent exclue des comptabilisations statistiques en raison des hautes sommes en jeu comparativement aux autres instruments.

⁸ À ce titre, voir : Angel Gurriá, « La rentabilité de l'investissement dans l'éducation, Remarques d'Angel Gurriá, Secrétaire général de l'OCDE », *Organisation de Coopération et de Développement Économiques (Paris)*, 8 septembre 2009, <http://www.oecd.org/edu/thereturntoinvestmentineducation.htm>.

l'atteinte du « rêve américain ». Au-delà de ce discours, avoir complété un programme d'éducation tertiaire est davantage une nécessité qu'un avantage sur les marchés du travail.⁹

Indubitablement, l'éducation tertiaire fut démontrée comme procurant de nombreux apports bénéfiques au diplômé. Certains sont aisément quantifiables, tels que le niveau de salaire et ses bénéfices,¹⁰ la stabilité d'emploi et les conditions de travaux avantageuses. Alors que d'autres qui le sont moins contribuent substantiellement à l'épanouissement personnel du diplômé.¹¹ La reconnaissance des apports individuels de l'enseignement tertiaire, quantifiables et non quantifiables, ne fait pas l'objet de grands débats. Toutefois, il n'en est pas de même en ce qui concerne les apports indirects pour la société plus généralement. Alors que certains politiciens et intellectuels maintiennent que l'éducation tertiaire profite quasi exclusivement à l'étudiant,¹² d'autres insistent pour dire que celui-ci a un effet bénéfique substantiel sur la société. Pour ces derniers, la forme de leurs interventions est souvent de nature utilitariste et économique en ce que l'éducation tertiaire augmente les revenus de taxations, la productivité et la consommation. Autrefois, ce sont les apports sociopolitiques qu'ils mettent de l'avant en ce que l'éducation tertiaire contribue entre autres à

⁹ Terry G. Geske et Elchanan Cohn, « Why is a high school diploma no longer enough? The economic and social benefits of higher education », dans Richard Fossey et Mark Bateman, *Condemning Students to Debt: College Loans and Public Policy* (New York, NY: Teachers College Press, 1998).

¹⁰ Cette affirmation est tempérée par la tendance historique d'un taux d'inflation supérieur à celui de l'augmentation des salaires depuis les 30 dernières années.

¹¹ Une bonne analyse de ces apports est offerte par le *Institute for Higher Education Policy* dans le rapport suivant : « The Investment Payoff: A 50-State Analysis of the Public and Private Benefits of Higher Education » (Washington, D.C: Institute for Higher Education Policy, Février 2005).

¹² Ce type d'argument se retrouve fréquemment dans les écrits de *think-tank* conservateurs, tels que le *Fraser Institute* au Canada et le *Heritage Foundation* aux États-Unis.

l'engagement civique, à la réduction des taux de crimes et à l'augmentation de la cohésion sociale.¹³

Au final, l'éducation tertiaire n'est pas un bien ou un service de consommation, ni un investissement comme les autres, malgré qu'il soit principalement présenté de telle manière. Ses apports bénéfiques, autant privés que publics, sont substantiels.

Néanmoins, l'éducation tertiaire est un service généralement dispendieux à offrir. En moyenne, il en coûte environ 16 000\$¹⁴ à une institution afin d'offrir une année de cours à un étudiant inscrit à un programme universitaire de baccalauréat (incluant les divers services afférant). Les États subventionnent différemment ces frais dans les établissements d'éducatons publics et privés laissant aux étudiants une fraction de ce montant à assumer. La plupart des gouvernements d'États capitalistes avancés se sont progressivement intéressés au fait que l'éducation tertiaire n'est pas accessible à tous de la même manière. La précarité financière (qui elle-même est liée de près ou de loin à une multitude de conditions socioéconomiques) est une barrière importante à l'accès à l'éducation tertiaire. Dans le contexte socioéconomique actuel où il en coûte plus de 16 000\$ pour une année d'études au niveau tertiaire, une situation financière moyenne, soit celle assimilable à celle d'un individu de « classe moyenne », constitue aussi une barrière importante.

¹³ Institute for Higher Education Policy, « *The investment payoff* » ; une autre analyse d'intérêt est offerte par Matthew T. Lambert, *Privatization and the Public Good: Public Universities in the Balance* (Cambridge, MA: Harvard Education Press, 2014), Chapitre 2, qui se réfère au rapport de 2005 précité; Aussi, voir l'approche de l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) en la matière. Toutefois, je note qu'elle est hautement utilitariste en matière d'éducation tertiaire.

¹⁴ Moyenne approximative calculée par l'auteur suite à la consultation des données compilées par diverses associations d'universités provinciales/étatiques et nationales. Ce chiffre varie grandement d'une institution à une autre, particulièrement aux États-Unis.

La problématique en statistiques

La problématique contemporaine de l'endettement étudiant est facilement perceptible au regard de deux statistiques éloquentes qui sont présentées ici-bas, soit les niveaux d'endettement et les taux de défauts. Les corolaires politiques de l'endettement sont multiples et substantiels puisqu'ils exacerbent, entre autres, les effets de la relation de débiteur à créancier, qui est une des relations de pouvoir central et déterminant de l'ère contemporaine.¹⁵

Pour sa part, le défaut est un aspect clef de la problématique puisqu'il représente un point tournant légal ; la détermination d'un « défaut de paiement » provoque l'ouverture d'une multitude de procédures qui ont comme but ultime le recouvrement du prêt par l'institution créancière. Les conditionnalités qui s'ajoutent à partir de ce point exercent une pression élevée sur le débiteur, contraignant substantiellement ses possibilités d'action en raison de la préséance légale qui est dès lors accordée à l'intérêt du créancier.

Depuis le début des années 2000 au Canada, les délinquances de plus de 90 jours sur tous prêts bancaires autres qu'hypothécaires s'établissent environ à 2.5%.¹⁶ Pendant la même période aux États-Unis, les délinquances de plus de 30 jours sur tous prêt bancaire autre qu'hypothécaires s'établissent à environ à 3.5%.¹⁷ À l'exception de la période de la crise financière (2007 à 2010), ces taux ont rarement dépassé la marque des 5%.

¹⁵ Voir entre autres: Maurizio Lazzarato, *The Making of the Indebted Man: An Essay on the Neoliberal Condition* trad. Joshua David Jordan (Semiotexte/Smart Art, 2012); Richard H. Robbins et Tim Di Muzio, *Debt as Power* (Oxford University Press, 2016); Randy Martin, *The Financialization of Daily Life* (London and New York: Taylor and Francis, Routledge, 2008).

¹⁶ « Delinquency rates for non-mortgage loans on the rise in Canada: TransUnion », *globalnews.ca*, 18 mai 2016, <http://globalnews.ca/news/2707948/delinquency-rates-for-non-mortgage-loans-on-the-rise-in-canada-transunion/>.

¹⁷ Board of Governors of the Federal Reserve System, « Charge-Off and Delinquency Rates on Loans and Leases at Commercial Banks », août 2017. <https://www.federalreserve.gov/releases/chargeoff/delallsa.htm>.

Canada

L'endettement

À la graduation de la cohorte de 2010, plus de 40% des étudiants avaient contracté une dette d'étude dont la dette moyenne était de 14 900\$ pour un programme de deux ans, de 26 300\$ pour un programme de quatre ans, de 26 000\$ pour une maîtrise et de 41 000\$ pour un doctorat (Tableau I.1).¹⁸

Tableau I.1: Dette étudiante moyenne, cohortes de 2010

Niveau d'étude	Dette étudiante moyenne – tous types de dettes
	2010
Collégial	14 900\$
Baccalauréat	26 300\$
Maîtrise	26 700\$
Doctorat	41 800\$

Source : Statistique Canada, « Enquête nationale auprès des diplômés (CANSIM 477-0069) », Consulté le 30 mai 2017.

Cette étude pancanadienne présente des données qui divergent de celles qui concernent uniquement les étudiants ayant eu recours au Programme Canadien de Prêt Étudiant (PCPE). Dans

¹⁸ Statistique Canada Gouvernement du Canada, « Enquête nationale auprès des diplômés (CANSIM 477-0069) », 30 mai 2017. <http://www5.statcan.gc.ca/cansim/a26?lang=fra&id=4770069>; Les prêts compilés sont de sources privées et publiques.

l'ordre, ces montants pour la même année étaient de 9 006\$, 15 136\$, 19 383\$ et 25 730\$ (Tableau I.2).¹⁹

Tableau I.2: Dette étudiante moyenne, cohortes de 2010-11 et 2014-15 – Programme Canadien de Prêts aux Étudiants

Niveau d'étude	Dette étudiante moyenne – Prêt étudiant uniquement – PCPE	
	2010-11	2014-15
Certificat/diplôme (2 ans)	9 006\$	9 626\$
Premier cycle (4 ans)	15 136\$	15 478\$
Maîtrise	19 383\$	20 531\$
Doctorat	25 730\$	29 289\$
Moyenne	12 281\$	12 783\$

Source : Emploi et Développement Social Canada, « Programme canadien de prêts aux étudiants, rapport annuel 2014-2015 » (Ottawa, ON : Emploi et Développement Social Canada, 2016).

Il est ici donné préséance aux données provenant du sondage pancanadien pour deux principales raisons. La première est que les données présentées par cette étude proviennent d'étudiants ayant contracté un prêt étudiant dans le cadre du PCPE, mais aussi d'autres programmes provinciaux et territoriaux qui sont indépendants du PCPE (Québec, Territoires du Nord-Ouest et Nunavut) qui ont des conditionnalités variables, autant en termes d'accès, de montants octroyés que de limites d'endettements. Deuxièmement et de plus grande importance, ces données tiennent compte de l'endettement total des étudiants et non seulement de celui associé au prêt étudiant, comme c'est le cas dans le cadre des données compilées par le PCPE. Ces deux éléments ensemble

¹⁹ Emploi et Développement Social Canada, « Programme canadien de prêts aux étudiants, rapport annuel 2014-2015 ».

font que ces données offrent un portrait plus réaliste des situations d'endettement dû à la poursuite d'études supérieures au Canada.²⁰ Ces avantages sont toutefois tempérés par le fait qu'en plus de dater de 2010, les données compilées par l'étude pancanadienne de 2010 ne concernent qu'un échantillonnage limité d'étudiants.

Le défaut

Le PCPE a publié qu'en 2010-2011, 14% des débiteurs participant au programme étaient en situation de défaut de paiement²¹ sur une période de 3 ans²² (les taux sont semblables à travers le Canada).²³ Les taux de défauts varient considérablement en fonction du type d'institution fréquentée (Tableau I.3). Par exemple, le taux de défaut suite à une formation dans une institution privée était

²⁰ Depuis quelques années, les statistiques fédérales étatsuniennes (principalement compilées par le *Federal Reserve System* et le *Department of Education*) font référence à la catégorie de dette éducative (*education debt*) afin de décrire la situation de l'endettement étudiant. En plus d'inclure la dette étudiante publique et privée, cette catégorie analytique relate tous les types de prêts qui sont attribuables au financement d'études tertiaires. Comme nous l'avons évoqué précédemment, l'endettement étudiant n'est pas le domaine exclusif du prêt étudiant. Divers instruments de crédit sont utilisés par les étudiants afin de parvenir à leurs fins. La statistique de dette éducative permet de présenter la situation d'une manière qui traduit les réalités étudiantes plus fidèlement que la simple analyse du prêt étudiant. Bien que certaines statistiques compilées par Statistiques Canada offrent des données semblables, leurs niveaux de détails sont bien inférieurs aux statistiques étatsuniennes. Une analyse plus aguerrie de cette réalité financière permettrait de tracer un portrait plus précis de la situation de l'endettement étudiant au Canada.

²¹ « Le prêt est en défaut de remboursement lorsqu'il y a un retard de plus de 270 jours dans le cas du régime de prêts directs. Le taux de défaut de paiement d'une période de trois ans est défini comme étant le rapport entre d'une part, le total de tous les prêts en souffrance pendant la période couvrant la première année de remboursement (p.ex., 2012–2013) et les deux années subséquentes (p.ex., 2012–2013 à 2014–2015) et, d'autre part, le montant total des prêts faisant l'objet de remboursement dans la première année (p.ex., 2012–2013) » : « Programme canadien de prêts aux étudiants, rapport annuel 2014-2015 », p.27.

²² *Ibid*, p.27.

²³ Secteur de l'Aide financière aux études et des relations extérieures, « Statistiques de l'aide financière aux études, Rapport 2014-2015 » (Québec, QC: Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, 2017), p.40. La province de Québec est utilisée comme exemple puisqu'elle possède un programme d'aide financière aux études indépendant du PCPE, le niveau des frais de scolarité tertiaires est le plus bas au Canada et l'endettement étudiant est le moins élevé au Canada.

de 26%.²⁴ Notons aussi que le taux de défauts moyen a reculé de 1% par année depuis 2010-11 pour s'établir à 11% en 2014-15.

Tableau I.3: Type de défaut de remboursement sur une période de trois ans selon le type d'établissement

Type d'établissement	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-2014
Université	10%	10%	6%	8%	6%
Collège	18%	17%	16%	14%	12%
Établissement privé	29%	26%	24%	23%	21%
Ensemble :	15%	14%	13%	12%	11%

Source : Emploi et Développement Social Canada, « Programme canadien de prêts aux étudiants », calque du tableau de la page 28.

Toutefois, ces données offrent un aperçu incomplet de la situation puisqu'elles ne prennent pas en compte le défaut qui est directement ou indirectement associé à d'autres instruments de crédit. Si c'était le cas, les taux de défauts moyens seraient certainement plus élevés. Par ailleurs, il serait intéressant de pouvoir comparer la baisse du taux de défaut au Canada depuis 2009-10 à l'évolution de taux de défauts qui correspondent à ces autres instruments de crédit afin d'évaluer si cette tendance à la baisse en matière de prêt étudiant correspond ou non à l'augmentation d'un taux de défauts ailleurs. Il est actuellement impossible de statuer sur cette question.

²⁴ Emploi et Développement Social Canada, « Programme canadien de prêts aux étudiants, rapport annuel 2014-2015 » (Ottawa, ON: Emploi et Développement Social Canada, 2016).

États-Unis

L'endettement

Aux États-Unis, 43%²⁵ des étudiants ont eu recours au prêt étudiant en 2016.²⁶ Au moment de la diplomation, l'endettement moyen se situait à USD32 731\$, le montant médian étant d'USD 19 000 \$.²⁷ En ajoutant les autres types d'instruments de crédit, la moyenne de la dette d'éducation s'établit à USD36 299\$, le montant médian étant d'USD 19 000 \$.²⁸ Les tableaux suivants présentent les données pour l'année 2015 :²⁹

²⁵ Il est important de noter que ce pourcentage est beaucoup plus élevé dans le cas d'étudiants ayant complété un programme universitaire de 4 ans (plus de 70%).

²⁶ « Report on the Economic Well-Being of U.S. Households in 2016 » (Washington, D.C: Board of Governors of the Federal Reserve System, Mai 2017, p.51.

²⁷ Cet écart signifie qu'un petit nombre d'emprunteurs ont des niveaux d'endettement très élevés.

²⁸ Ibid., p.52.

²⁹ Le rapport de 2015 ne divise pas ses données en fonction du niveau d'étude : « Report on the Economic Well-Being of U.S. Households in 2015 » (Washington, D.C: Board of Governors of the Federal Reserve System, Mai 2016).

Tableau I.4: Dette étudiante moyenne, tous types de crédit, 2015

Niveau d'étude	Dette étudiante – Prêt étudiant uniquement - montant médian (USD)
	2015
Certificat/diplôme (1-2 ans)	8 000\$-9 200\$
Premier cycle (4 ans)	19 162\$
Maîtrise	36 000\$
Doctorat	100 000\$
Moyenne totale / médiane :	30 156\$/12 000\$

Source : Board of Governors of the Federal Reserve System « Report on the Economic Well-Being of U.S. Households in 2015 » (Washington, D.C: Federal Reserve, Mai 2016).

Tableau I.5: Types et montants de la dette d'étude, 2015

Type de dette	Pourcentage de débiteur possédant ce type de dette	Montant moyen (USD)	Montant médian (USD)
Prêt étudiant	93.3%	30 156\$	12 000\$
Prêt sur garantie immobilière (<i>home equity loan</i>)	2.5%	57 550\$	40 400\$
Carte de crédit	20.5%	7 574\$	3 000\$
Autres types de prêts	4.3%	11 969\$	9 000\$
Totaux :	100.0%	32 585\$	14 000

Source: Board of Governors of the Federal Reserve System « Report on the Economic Well-Being of U.S. Households in 2015 ».

Le défaut

En 2016, le taux de défaut de paiement était de 19%, ce qui représente une augmentation de 5% depuis 2014.³⁰ Comme dans le cas du Canada, le taux de défauts est plus élevé chez les étudiants ayant étudié auprès d'une institution privée à but lucratif (*for-profit school*), soit 22%.

Une distinction majeure entre le Canada et les États-Unis en matière d'éducation supérieure concerne l'espace occupé par l'offre privée à but lucratif. Un nombre bien plus important d'étudiants américains obtiennent leur éducation d'institutions postsecondaires privées comparativement aux Canadiens. Les symptômes de l'endettement élevé et du défaut de paiement sont plus prononcés dans les institutions privées, au Canada comme aux États-Unis.

Tableau I.6: Délinquance par type d'institution, 2015

Type d'institution	Pourcentage d'étudiant en retard sur le paiement de sa dette d'étude ³¹
Publique	6.6%
Privés à but non lucratif	4.6%
Privé à but lucratif	21.4%
Moyenne :	9.5%

Source : Board of Governors of the Federal Reserve System « Report on the Economic Well-Being of U.S. Households in 2015 ».

Il est intéressant de noter que la comptabilisation de données américaines est très étendue

³⁰ Board of Governors, « Report 2016 », p.53.

³¹ Ce rapport ne qualifie pas ces retards, à savoir si les étudiants sont en situation de défaut (délinquance de plus de 270 jours) ou pas. Ceci est partiellement dû à l'inclusion statistique de toutes les formes de dettes puisque certains des instruments de crédit (comme la carte de crédit) divergent à savoir s'il s'agit d'un débiteur délinquant ou en situation de défaut.

et permet de remarquer d'importantes tendances.³² Une de celles-ci est la relation inversement proportionnelle entre le défaut de paiement et le nombre d'années d'études tertiaires ; le taux de défaut des étudiants qui poursuivent un programme d'un ou deux ans est de 34% (complété en tout ou en partie) alors que celui de l'étudiant ayant terminé des études de maîtrise ou de doctorat est de 3%. Une seconde met en évidence que les étudiants étant les premiers de leur famille à poursuivre des études tertiaires ont des taux de défauts deux fois plus élevés que ceux de deuxième et troisième génération. Et une troisième est la démonstration que le défaut de paiement des étudiants afro-américains et hispaniques est chacun à des taux plus de trois fois plus élevés que ceux d'étudiants caucasiens. Un autre rapport de 2015, qui rapporte des données quasi identiques, offre trois explications potentielles aux causes de ces trois tendances : « either differences across races and ethnicities in respondents' socioeconomic or educational backgrounds, in their postsecondary educational experiences, or in the wages received for a given credential that then influence their ability to repay student loans ». D'emblée, il est manifeste que certaines des précarités sociales, politiques et économiques qui règnent aux États-Unis sont reproduites dans l'endettement associé à la poursuite de l'enseignement tertiaire.

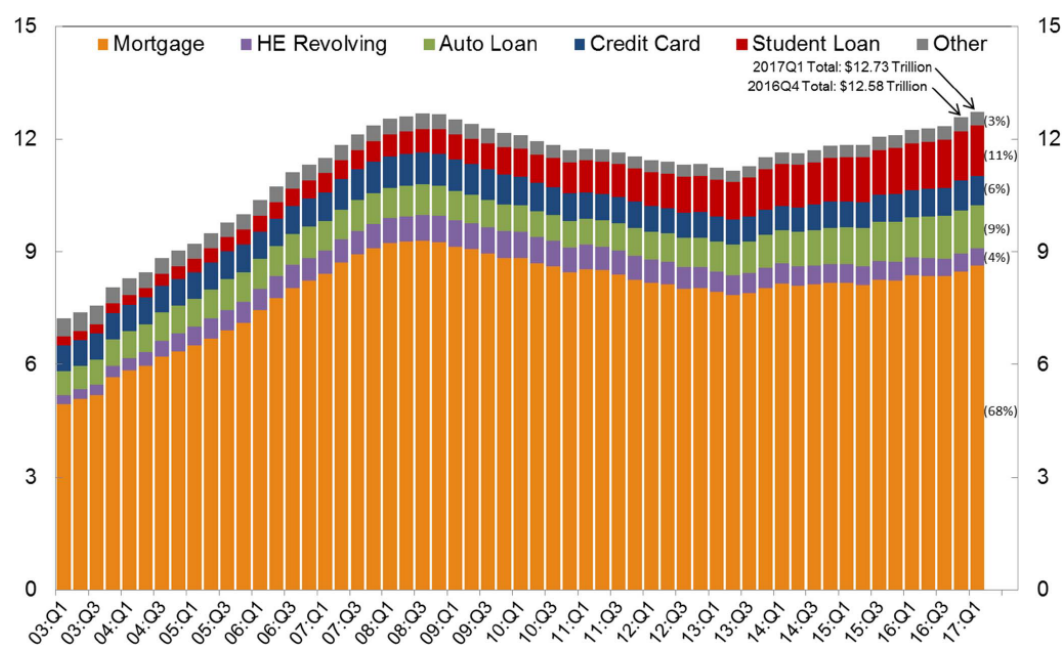
Dettes étudiante et endettement des ménages

Aux États-Unis, la dette d'étude représente la deuxième forme d'endettement individuel en importance (11%) après l'hypothèque (68%), et ce pour un type de dette qui ne concerne qu'un

³² Ibid, p.51-55

nombre restreint d'individus. En 2017, ce montant atteignit USD1.34\$ billion.³³ La crise financière de 2008 a renversé la progression rapide de l'endettement des ménages étatsuniens.³⁴ Ce n'est que depuis mars 2017 que l'on aperçoit l'endettement des ménages dépasser les totaux de 2008. Pour sa part, l'endettement étudiant n'a pas été affecté par la crise financière. Celui-ci a même augmenté de manière rapide pendant cette période. Il est notamment le seul type de dette qui a continué d'augmenter malgré la crise financière, comme en témoigne le Schéma I.7.

Schéma I.7: Endettement des ménages étatsuniens selon le type de dette, 2003-2017 (en milliards de dollars)



Source: Federal Reserve Bank of New York Consumer Credit Panel/ Equifax³⁵

³³ Federal Reserve Bank of New York, « Quarterly Report on Household Debt and Credit » (New York, NY: Federal Reserve Research and Statistics Group, Mai 2017).

³⁴ *Idem*.

³⁵ Graphique tiré de *Ibid*, p.3.

Au Canada, la dette d'étude s'élevait en 2012 à un total de plus de 28 milliards de dollars, soit 2% de l'endettement total des ménages canadiens.³⁶ Cette forme de dette est la 5^e en importance derrière l'hypothèque, la marge de crédit, les prêts automobiles et les cartes de crédit.³⁷ Certes, une proportion moins importante de l'endettement des ménages qu'aux États-Unis. Toutefois, aux débuts des années 2000, la part de l'endettement étudiant aux États-Unis était aussi de 2%. Au regard de la constante augmentation de l'endettement depuis les années 1990 au Canada, il paraît nécessaire de mieux comprendre cette problématique, et ce, particulièrement compte tenu des statistiques portant sur l'endettement moyen des étudiants et des taux de défauts.

Conséquences de l'endettement et du défaut

Il est ardu de discuter des conséquences de l'endettement étudiant de manières quantifiables et généralisables sans exclure ou marginaliser des situations et expériences singulières. Certaines statistiques telles que l'endettement moyen ou les taux de défauts moyens permettent de tracer le pourtour de la problématique, mais ces chiffres, comme d'autres, similaires, n'ont ultimement qu'une valeur relative compte tenu du fait qu'une multitude de facteurs tempèrent ou exacerbent les difficultés liées à l'endettement. Le cœur de la problématique de l'endettement étudiant émerge des contrecoûts occasionnés par des niveaux élevés d'endettement et de défauts. Ce sujet a connu un intérêt grandissant depuis les 10 dernières années, particulièrement aux États-Unis. Les angles d'analyses et d'approches disciplinaires sont vastes et effervescents. En faire un inventaire exhaustif

³⁶ Statistique Canada, « Survey of Financial Security, 2012 » (Ottawa, On: Statistique Canada, Février 2014).

³⁷ Ces chiffres rendent uniquement compte de la dette étudiante et non des autres formes de crédit utilisées pour financer des études tertiaires. Particulièrement en ce qui concerne le Canada, où la marge de crédit est une pratique très répandue, un montant substantiel est certainement assimilable au financement d'études (qu'il s'agisse des siennes ou de celle d'une personne à charge).

dépasse le cadre de cette étude. À titre d'exemple, Gicheva & Thompson³⁸ présentent une analyse de la stabilité financière à long terme des ménages étatsuniens ayant une dette d'étude. Leurs conclusions en sont que de manière générale, l'endettement étudiant réduit la stabilité financière des ménages ; d'une part en augmentant la probabilité d'être limité à accéder au crédit ; et d'autre part en augmentant la probabilité d'être contraint à la faillite personnelle,³⁹ ceci étant attribuable au fait que la dette d'étude réduit le revenu disponible des ménages.⁴⁰ Les auteurs notent que ces conclusions sont d'autant plus valables pour les individus qui n'ont pas complété leurs programmes d'études.⁴¹

Un pan littéraire fait état de situations particulières non répertoriées ou du moins sous-répertoriées. Par exemple, Alan Collinge présente plusieurs cas d'étudiants qui ont été confrontés à une dette étudiante élevée ayant mené à une situation intenable, entre autres, à la fuite du pays et au suicide.⁴² D'autres recherches étudient les effets de l'endettement étudiant sur la santé mentale,⁴³ sur la santé financière à court terme des ménages,⁴⁴ sur la persistance scolaire⁴⁵ ou sur le choix de

³⁸ Dora Gicheva et Jeffrey Thompson, « The effect of student loans on long-term household financial stability », dans Brad J. Hershbein et Kevin M. Hollenbeck, *Student Loans and the Dynamics of Debt* (Kalamazoo, MI: W. E. Upjohn Institute for Employment Research, 2015), p.288

³⁹ *Idem.*

⁴⁰ *Ibid.*, p.310

⁴¹ Pour en arriver à ces conclusions, ils ont notamment pris en compte le niveau d'étude, la réussite du programme d'étude, du milieu familial (qui sont maintenant tabulées de façons précises par les statistiques fédérales) et d'autres éléments impondérables de longs termes, tels que l'atteinte d'objectifs professionnels ou personnels, l'amortissement sur l'ensemble de la vie professionnelle ou la capacité et l'habileté à gérer l'endettement.

⁴² Il s'agit d'une analyse du cas étatsunien ; Alan Collinge, *The Student Loan Scam: The Most Oppressive Debt in U.S. History, and How We Can Fight Back* (Boston, MA: Beacon Press, 2009), chapitre 4.

⁴³ Richard Cook, Michael Barkham, Kerry Audin, Margaret Bradley et John Davy, « Student debt and its relation to student mental health », *Journal of Further and Higher Education* 28, no 1 (2004): 53-66.

⁴⁴ William Elliott et Il Sung Nam, « Is Student Debt Jeopardizing the Short-Term Financial Health of U.S. Households? », *Federal Reserve Bank of St. Louis* 95, no 5 (2013): 405-24.

⁴⁵ Cliff A. Robb, Beth Moody et Mohamed Abdel-Ghany, « College Student Persistence to Degree: The Burden of Debt », *Journal of College Student Retention: Research, Theory and Practice* 13, no 4 (janvier 2011): 431-56.

programme d'études.⁴⁶ Malgré leurs divergences en termes d'approches théoriques et ontologiques, ces études s'entendent pour dire que l'endettement étudiant, particulièrement celui qui est élevé, a des effets indubitablement négatifs sur plusieurs aspects de la vie de l'emprunteur et de ses proches, pendant comme après la durée de ses études.⁴⁷

Il est nécessaire de rappeler que les conséquences de la dette étudiante, comme l'endettement plus généralement, ont un effet plus grave pour les groupes qui sont marginalisés socialement, politiquement ou économiquement, au Canada comme aux États-Unis. Ceci signifie *a contrario* que les conséquences de l'endettement étudiant sont moindres pour les individus issus de groupes privilégiés. Des catégories analytiques telles que l'origine ethnique, le genre ou la classe sociale permettent de mettre en exergue des corrélations importantes entre le caractère problématique de l'endettement et le degré de marginalisation sociale.⁴⁸ Parallèlement à ce qui fut précédemment mentionné, les conséquences de l'endettement étudiant reflètent les positions de privilège présentes dans la société plus largement. Toutefois, les statistiques et études en la matière produisent des conclusions qui sont difficilement extrapolables à l'ensemble de la population étudiante, celles-ci devant analyser un groupe précis à un moment et lieu spécifique afin de faire ressortir toute corrélation scientifiquement valable. Il est raisonnable de s'attendre à ce que ces types d'analyses se multiplient à court terme, considérant que la problématique de l'endettement étudiant ne se

⁴⁶ James Fredericks Volkwein et Alberto F. Cabrera, « Who defaults on student loans? ; The effects of race, class and gender on borrower behaviour », dans Richard Fossey et Mark Bateman, *Condemning Students to Debt: College Loans and Public Policy* (New York, NY: Teachers College Press, 1998).

⁴⁷ Une étude éloquent à cet égard est périodiquement menée par *Ohio State University* : College of Education and Human Ecology, « Study on Collegiate Financial Wellness » (Columbus, OH: Ohio State University, 2014).

⁴⁸ Board of Governors, « Report 2016 » ; Volkwein et Cabrera, « Who defaults on student loans? » ; Derek V. Price, *Borrowing inequality: Race, class, and student loans* (Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 2004); Brandon A. Jackson et John R. Reynolds, « The Price of Opportunity: Race, Student Loan Debt, and College Achievement », *Sociological Inquiry* 83, no 3 (Août 2013): 335-68.

résorbera pas sous peu. Ceci est certainement souhaitable, surtout pour le Canada où ces questions sont sous-étudiées dans la littérature et sous-compilées statistiquement.

Annexe II

La courte histoire de George Wallace

Les diverses campagnes électorales de George Wallace auront offert un aperçu, si imparfait soit-il, des factions radicales, extrémistes et racistes de la coalition de la Nouvelle Droite. Cet aperçu ne peut être qu'imparfait puisque les supports électoraux en faveur de Wallace ont rassemblé une variété d'électeurs outrepassant les factions radicales, extrémistes et racistes. Elles ont toutefois constitué un havre aux ambitions politiques de ces groupes et de ses idées.

Le cœur des revendications politiques de ces factions de l'époque reposait sur une antipathie marquée aux avancées politiques du Mouvement des droits civiques qui se cristallisait dans les questions de déségrégation dont principalement par rapport à l'application du jugement de *Brown v. Board of Education of Topeka* de 1954. Dans la grande majorité des cas, cette antipathie était ancrée dans un racisme assimilable au suprémacisme blanc, de quelque ordre qu'il fut.

George Wallace était reconnu comme *le* politicien s'opposant à la déségrégation. Il s'agissait de la pierre angulaire de sa campagne électorale alors qu'il convoitait le poste de gouverneur de l'Alabama en 1963. C'est à cette occasion qu'il prononça d'ailleurs ces paroles d'un racisme transparent :

It is very appropriate then that from this Cradle of the Confederacy, this very Heart of the Great Anglo-Saxon Southland, that today we sound the drum for freedom as have our generations of forebears before us done, time and time again through history. Let us rise to the call of freedom-loving blood that is in us and send our answer to the tyranny that clanks its chains upon the South. In the name of the greatest people that have ever trod this earth, I draw the line in the dust and toss the

gauntlet before the feet of tyranny . . . and I say . . . segregation today . . . segregation tomorrow . . . segregation forever.¹

Ce racismisme fut aussi le cœur de ses campagnes à la présidentielle de 1968 (comme candidat de troisième parti) ainsi que celle des primaires Démocrates de 1972. Dans ces défaites, il obtint tout de même des supports substantiels aux urnes.

Suite aux passages du *Civil Rights Act* de 1964 et du *Voting Rights Act* de 1965, la forme de la rhétorique de Wallace changea et devint moins directe, plus voilée. « Segregation forever », qu'il prononça en 1963 fut progressivement remplacé par le précepte de « states' rights » et la question de maintenir les régimes de ségrégation fut remplacée par l'exigence de défendre le citoyen contre un gouvernement fédéral intrusif. George Wallace évitait dorénavant de parler spécifiquement de race, ce qui ne rendait pas pour autant moins raciste l'essence de ses campagnes électorales. Wallace aura bénéficié du support de groupes tels le *Ku Klux Klan*, le *Citizens' Council*, le *Liberty Lobby* et le *John Birch Society* et n'aura jamais renié ceux-ci.²

L'altération de la rhétorique raciste dépassa les confins des campagnes de Goldwater. De manière générale, les notions de hiérarchies raciales ont été laissées pour compte par la plupart des factions radicales et extrémistes et le discours visant à s'opposer à l'équité entre blanc et afro-américain fut relégué aux marges : « Even the militia movements in the United States and the likes of

¹ Radio Diaries. « “Segregation Forever”: A Fiery Pledge Forgiven, But Not Forgotten », *All Things Considered* (NPR, 10 janvier 2013). <https://www.npr.org/2013/01/14/169080969/segregation-forever-a-fiery-pledge-forgiven-but-not-forgotten>.

² Sara Diamond, *Roads to Dominion*, p.142.

David Duke, former Grand Wizard of the KKK, avoid overt race-baiting in favor of a more sanitized and coded challenge to the role of government in mandating racial equality».³

³ Amy Elizabeth Ansell, *New Right, New Racism* (London: Palgrave Macmillan, 1997), p.58.

Annexe III

La première visite du Président Reagan au Conservative Political Action Conference, mars 1981

All in all, the election of 1980 was a smashing triumph for the conservative movement, which had brought Reagan to power after having existed for many years in the wilderness of American politics.¹

Formé des cendres de la défaite de Barry Goldwater en 1964, le *American Conservative Union* (ACU)² constitue une des plus importantes organisations du conservatisme étatsunien d'aujourd'hui et d'hier. Depuis 1971, le ACU organise annuellement une conférence à Washington qui rassemble activistes, représentants d'organisations et élus, incluant le président dans le cas d'une administration Républicaine. La première présence de Ronald Reagan en tant que Président des États-Unis fut en mars 1981, ayant aussi été présent à toutes les conférences depuis 1971 à l'exception de deux (1976 et 1980). Au fil des années, CPAC est devenue une fenêtre à travers laquelle il fut possible d'observer et de prendre le pouls du mouvement conservateur, en retrait du courant dominant médiatique et de la rhétorique populaire qui lui est associée.³ Même si le ACU en soit ne représentait pas l'essence de la Nouvelle Droite, les conférences annuelles qu'elle organisa permis de réunir sous

¹ William C. Berman, *America's Right Turn*, p.81.

² Voir le chapitre 4 pour plus de détails sur le ACU et CPAC.

³ Surtout par les médias qui ont traditionnellement été antipathiques aux positions de la droite politique post-1945.

un seul toit les acteurs centraux de la coalition de la Nouvelle Droite qui œuvraient souvent au sein d'organisations distinctes.⁴

Schéma III.1: Chronologie, mars 1981



Reagan apparut dans la vision périphérique de la Nouvelle Droite au cours de la campagne présidentielle de Barry Goldwater en 1964 lors de laquelle il fit un discours qui captiva la droite politique de l'époque.⁵ Les années suivantes le virent gagner progressivement en notoriété, notamment à travers ses deux mandats en tant que Gouverneur de l'état de la Californie de 1967 à 1975. À l'arrivée de la campagne présidentielle de 1980, Reagan était devenu *le* candidat de la Nouvelle Droite, tel que relaté par les ouvrages qui portent sur l'histoire politique de cette coalition.

⁴ Voir entre autres; Daniel Preston Parker. « CPAC: The Origins and Role of The Conference in the Expansion and Consolidation of the Conservative Movement, 1974-1980 », cette thèse doctorale contient d'ailleurs en annexe toutes les organisations participantes du CPAC de 1974 à 1980.

⁵ Godfrey Hodgson, *The World Turned Rightside Up*, p.110-111.

Aux dires du Président du ACU en 1981, le représentant Mickey Edwards, il ne fit aucun doute que Ronald Reagan était une part intégrante de cette coalition conservatrice et que celle-ci avait ardemment soutenu les efforts du Candidat Reagan comme ceux de l'Administration :

Mister President, your earliest and strongest supporters are in this room. You are giving voice to the principles that we have all believed in, the principles which led conservatives to form these organizations in the first place. We believe in you, mister President. We are ready now to fight for your program as we fought for your election. For your program, for our program, for America's program, because mister President, you give us hope.⁶

Similairement à la manière dont la Nouvelle Droite plaçait Reagan sur un piédestal, faisant de lui la personnification de leurs revendications, le président louangeait la Nouvelle Droite et lui attribuait d'avoir été la source des idéaux qui guidaient son projet politique. Lors de son discours au CPAC du 20 mars 1981 (le premier après sa victoire à la présidentielle), Reagan fit l'éloge des acteurs et des organisations qui avaient porté le mouvement conservateur depuis l'après-guerre. Il évoqua explicitement les Goldwater, Hayek, Haslett, Burnham, Meyer, Von mises, Friedman et Kirk et aussi les *National Review*, *Human Events*, *Young American for Freedom* et le ACU. Il s'agissait de l'éloge des acteurs clefs de la coalition de la Nouvelle Droite (tels qu'ils furent discutés dans le Chapitre 4).

Il entama le cœur de son discours avec les mots suivants :

I wanted to be here not just to acknowledge your efforts on my behalf. Not just to remark that last November's victory was singularly your victory. Not just to mention that the new Administration in Washington is a testament to your perseverance and devotion to principle, but to say simply thank you. And to say those words not just as the President, or even as a conservative. Thank you as an American.⁷

⁶ Reagan Library, *President Reagan's Remarks at the Conservative Political Action Conference (CPAC) on March 20, 1981*. 2019. 31:38. Consulté le 10 juin 2019. <https://www.youtube.com/watch?v=2VREZISVjlg>.

⁷ *Idem*.

Au cours de son élocution, il devint progressivement apparent que des relations indissociables liaient les idées qui sous-tendaient la Nouvelle Droite à celles qui sous-tendaient le projet politique de son Administration. De manière éloquente, il reconnut explicitement que le cœur des prescriptions économiques de l'Administration était en partie un moyen à travers lequel une fin différente et plus fondamentale pouvait être accomplie; celle de restructurer la relation entre l'individu et le gouvernement qui caractérisait l'ère post-deuxième-guerre mondiale. Autrement dit, celle de déconstruire l'édifice *collectiviste*.

It was Frank Meyer who reminded us that the robust individualism of the American experience was part of the deeper current of Western learning and culture. He pointed out that a respect for law and appreciation for tradition and regard for the social consensus that give stability to our public and private institutions, these civilized ideas must still motivate us, even as we seek a new economic prosperity based on reducing government interference in the marketplace.

Our goals complement each other. We are not simply cutting the budget to the sake of sounder financial management. This is only a first step toward returning power to the states and communities. Only a first step toward reordering the relationship between citizen and government.

We can make government again responsive to people not only by cutting its size and scope, and thereby ensuring that its legitimate functions are performed efficiently and justly. Because ours is a consistent philosophy of government, we can be very clear; we do not have a social agenda separate, a separate economic agenda, and a separate foreign agenda. We have one agenda.

Just as surely as we seek to put our financial house in order and rebuild our nation's defenses, so too we seek to protect the unborn, to end the manipulation of schoolchildren by utopian planners [applaudissements] and permit the acknowledgement of a supreme being in our classrooms just as we allow such acknowledgements in other public institutions. [applaudissements enthousiastes]⁸

⁸ *Idem*.

Malgré que ce discours fût une allocution politique devant un public conservateur partisan, il ne peut pas être balayé du revers de la main sous prétexte qu'il n'est que de la pure rhétorique politique. Il s'agit d'idées et de positions défendues par Reagan depuis ses débuts au côté de Barry Goldwater⁹ dans les années 1960, choses qui ont aussi orienté ses actions et prétentions alors qu'il était le Gouverneur de la Californie.¹⁰ Nonobstant, rappelons que l'emphase analytique préconisée n'est pas celle des mots particuliers, plutôt celles des vecteurs idéationnels qu'ils forment.

⁹ Notamment son discours *A time for choosing* prononcé en 1964 ainsi que d'autres en tant que porte-parole de la compagnie *General Electric* de 1954 à 1952 et subséquemment pour le *American Medical Association*.

¹⁰ William C. Berman, *America's Right Turn*, p.88; notamment, le passage de *Proposition 13* qui reposait sur la courbe Laffer, *Ibid.*, p.6.

Annexe IV

L'exception québécoise : objectifs idéationnels et architecture initiale des programmes de prêt étudiant de masse

Le Québec est une province particulièrement protectrice de son autonomie politique. Il s'agit d'une constante que partagent tous les partis politiques et qui oriente les politiques de la province depuis ses origines. Corolairement, une autre constante de la politique québécoise est cette volonté de préserver l'héritage culturel francophone de la province, ce qui inclu de se prémunir contre les forces assimilatrices d'un Canada anglophone. Le domaine de l'éducation constitue un site clef de cette résistance. Les développements de l'architecture de l'aide financière aux études au Québec reposent sur deux principaux éléments. Le premier est cette volonté de maintenir son autonomie politique dans le champ de compétence de l'éducation. Et le deuxième est la mise en œuvre du réaménagement de l'éducation au Québec conformément aux recommandations de la Commission Parent.

Le Québec, ayant refusé de participer au *Programme fédéral-provincial d'aide à la jeunesse* de 1939, mit en place en 1940 un programme de bourse pour les étudiants universitaires dans le cadre du *Service d'aide à la jeunesse*. En collaboration avec le gouvernement fédéral, ce programme octroyait initialement des bourses à un nombre limité d'étudiants méritants (60 étudiants pour l'année 1940).¹

¹ Association pour la solidarité syndicale du Québec, *Mémoire sur l'aide financière aux études*, 2009, p.16

À partir de 1942, la moitié des fonds alloués pour ce programme furent dorénavant octroyés sous forme de prêts remboursables sans intérêts plutôt qu'en bourses. C'est ainsi que fut introduit le prêt étudiant comme méthode d'aide financière au Québec. Ce programme demeura en place jusqu'à l'institutionnalisation des réformes proposées par le Rapport de la Commission Parent déposé en 1963 et 1964.

De la Grande noirceur à la Révolution tranquille

Comme pour le reste des provinces canadiennes, le Québec de l'après-guerre fut caractérisé par une effervescence économique et démographique. Écho décalé de la situation étatsunienne du début du XX^e siècle, l'ère de la société de consommation canadienne et québécoise émergea pendant cette période. Paradoxalement, ce contexte de libéralisation et d'ouverture économique fut circonscrit par une fermeture politique menée par le gouvernement de Maurice Duplessis de 1944 à 1959, épisode qui fut surnommé la *Grande noirceur*. Les orientations politiques de Duplessis reposaient sur des aspirations propres à l'idéologie de la faction traditionnelle du courant politique conservateur. Caractérisée par son dogmatisme et dénoncée par les intellectuels et le monde artistique, tel qu'en témoigne le *Refus global* de 1948, l'ère de Duplessis fut également l'aube de la *Révolution tranquille*.

La Révolution tranquille aura été un des épisodes les plus déterminants dans la forme que prit le Québec moderne. Marqué par de profonds changements socioculturels et par la mise en œuvre de grandes réformes institutionnelles, il n'en demeure pas moins relativement élusif de circonscrire l'ampleur de sa signification.

La Révolution tranquille n'était ni « programmée » ni organisée de longue date, ni ses résultats exacts prévisibles. Elle consista en un ensemble de décisions, de gestes et de

symboles que les problèmes du temps réclamaient et que les circonstances d'alors permettaient. Il en découla des changements considérables et rapides dans tous les domaines de la vie collective au Québec et dans toutes les couches sociales.²

Un des éléments marquants de cet épisode fut les réformes de l'éducation au Québec instiguées en 1961 par l'adoption de la *Loi instituant une commission royale d'enquête sur l'enseignement*. C'est ainsi que fut créé la *Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec*, mieux connu sous le nom de la Commission Parent. La presque totalité des recommandations du rapport de la Commission, déposé en 1963 et 1964, furent rapidement institutionnalisées par le gouvernement québécois.³ Guy Rocher, un des commissaires de cette Commission, offrit la réponse suivante lorsqu'il lui fut demandé « En quelques mots, qu'est-ce que le rapport Parent? » :

Je pense que la ligne directrice du rapport Parent, c'est la démocratisation de notre système d'enseignement. Démocratisation, bien sûr, d'abord des structures elles-mêmes, de l'organisation du système d'enseignement par la création d'un ministère de l'Éducation, par les commissions scolaires, même le mode électoral particulier pour les commissions scolaires que nous proposons à cette époque-là, mais surtout, peut-être, par la démocratisation de l'enseignement, c'est-à-dire de l'accès à l'enseignement pour tout le monde et puis une conception plus démocratique de la culture.

[...]

Un autre important contenu du rapport Parent est la réhabilitation de l'enseignement public. Nous qui appartenions à des institutions privées avons connu une grande conversion en faveur du secteur public, pour finalement en faire le centre de tout notre rapport.⁴

² Yves Martin, cité dans Jacques Lacoursière, *Histoire populaire du Québec*, Tome V : 1960 à 1970 (Sillery; Septentrion, 2008), p. 439-440.

³ Guy Rocher, Introduction, dans Gabriel Gosselin et Claude Lessard, *Les deux principales réformes de l'éducation du Québec moderne: témoignages de ceux et celles qui les ont initiées* (Montréal : Québec: Centre de recherche interuniversitaire sur la formation et la profession enseignante ; Presses de l'Université Laval, 2007), p.7.

⁴ Guy Rocher dans *Ibid.*, p.80-81.

Le cinquième et dernier tome du rapport discute du financement de l'éducation tertiaire, dont l'aide aux étudiants fréquentant ces niveaux.⁵ Les commissaires en vinrent à proposer que le système d'aide aux étudiants en place dût être altéré. Ce qui était alors en vigueur à l'époque était un système d'aide priorisant la bourse⁶ et qui compensait à cette aide par le prêt lorsque nécessaire. Or, ce qui fut proposé par la Commission était la priorisation du prêt étudiant sur la bourse, soit « un régime de prêt limité suivi de bourses ».⁷ Similairement aux rapports étatsuniens qui avaient étudié des projets de loi semblables, la justification de cette proposition de prioriser le prêt repose uniquement sur les effets du prêt ou de la bourse en termes d'accès ou de poursuite d'études de niveau tertiaire. Les commissaires ne présentent aucune analyse des conséquences potentiellement négatives d'un programme de prêt étudiant de masse, autre qu'en ce qui concerne l'accès ou la poursuite d'études de niveau tertiaire. Ceci constitue le point initial de l'entonnoir vers le prêt étudiant au Québec.

Dans la foulée du dépôt de ce rapport, le parlement québécois adopta la *Loi sur les prêts et bourses aux étudiants* en 1966, soit deux ans après la mise en place par Ottawa du *Programme canadien de prêts aux étudiants (PCPE)*⁸, Québec étant une des trois seules provinces/territoires canadiens à avoir choisi de ne pas participer à ce programme fédéral.

⁵ Les quatre premiers tomes du Rapport portent principalement sur l'enseignement aux niveaux primaire, secondaire et le nouveau niveau collégial de 2 ans.

⁶ L'aide constitue en partie une bourse, à la hauteur de 60% du montant reçu, et le reste un prêt – remboursable auquel un taux d'intérêt de 3% commence à courir deux ans après la fin des études. Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec. Québec: Gouvernement du Québec, 1963, Tome 5, p.221.

⁷ « C'est à la suite de ces réflexions que la Commission croit préférable d'opter pour un régime de prêt limité suivi de bourse. Nous y voyons des avantages, s'il est vrai que le gouvernement y récupère plus de remboursements, d'une part, et que, d'autre part, les étudiants ayant besoin de plus de secours se trouvent aidés plus substantiellement. Mais nous croyons que cette forme d'aide nécessitera une meilleure formation économique et financière des étudiants, surtout des moins fortunés et des filles », *Ibid.*, p.231.

⁸ En plus du Québec, deux autres provinces ont choisi de ne pas participer au programme fédéral, « [...] the federal government made provision for provincial governments to to opt out and receive instead a payment to support their

own provincial financial assistance program », Donald Fisher et Kjell Rubenson, *Canadian federal policy and postsecondary education*, p.29.

Bibliographie

- Addo, Fenaba R., Jason N. Houle, et Daniel Simon. « Young, Black, and (Still) in the Red: Parental Wealth, Race, and Student Loan Debt ». *Race and Social Problems* 8, n° 1 (mars 2016) : 64-76.
- Albo, Gregory. « Neoliberalism from Reagan to Clinton ». *Monthly Review* 52, n° 11 (7 avril 2001) : 81.
- . « Neoliberalism, the State, and the Left: A Canadian Perspective ». *Monthly Review* 54, n° 1 (4 mai 2002) : 46.
- Aldrovandi, Silvio, Alex M. Wood, John Maltby, et Gordon D. A. Brown. « Students' concern about indebtedness: a rank based social norms account ». *Studies in Higher Education* 40, n° 7 (9 août 2015) : 1307-27.
- Andrew, John A. *The Other Side of the Sixties: Young Americans for Freedom and the Rise of Conservative Politics*. Rutgers University Press, 1997.
- Andrews, Geoff, Richard Cockett, Alan Hooper, et Michael Williams, dir. *New Left, New Right & Beyond*. Basingstoke : Palgrave Macmillan, 1999.
- Ansell, Amy Elizabeth. *New Right, New Racism*. London: Palgrave Macmillan, 1997.
- Arrighi, Giovanni. *The long twentieth century: money, power, and the origins of our times*. London : New York, NY : Verso, 2010.
- Audier, Serge. *Néolibéralisme(s) : Une archéologie intellectuelle*. Paris : Grasset, 2012.
- Baccaro, Lucio, et Chris Howell. « A common neoliberal trajectory the transformation of industrial relations in advanced capitalism ». *Politics & Society* 39, n° 4 (2011) : 521-63.
- Bachan, Ray. « Students' expectations of debt in UK higher education ». *Studies in Higher Education* 39, n° 5 (28 mai 2014) : 848-73.
- Barnetson, Bob, et Alice Boberg. « Resource Allocation and Public Policy in Alberta's Postsecondary System ». *La revue canadienne d'enseignement supérieur*, n° 2 (2000) : 29.
- Bashevkin, Sylvia. « Rethinking Retrenchment: North American Social Policy during the Early Clinton and Chrétien Years ». *Canadian Journal of Political Science* 33, n° 1 (mars 2000) : 7-36.
- Bastedo, Michael N. *American Higher Education in the Twenty-First Century, Fourth Edition: Social, Political, and Economic Challenges*. JHU Press, 2016.
- Bastedo, Michael N., Philip G. Altbach, et Patricia J. Gumport. *American Higher Education in the Twenty-First Century, fourth edition: Social, Political, and Economic Challenges*. Baltimore : John Hopkins University Press, 2016.

- Bastedo, Michael N., Philip G. Altbach, et Patricia J. Gumpert. *American Higher Education in the Twenty-First Century, fourth edition: Social, Political, and Economic Challenges*. Baltimore : John Hopkins University Press, 2016.
- Baum, Sandy, et Marie O'Malley. « College on credit: How borrowers perceive their education debt ». *Journal of student financial aid* 33, n° 3 (2003) : 1.
- Baum, Sandy, et Saul Schwartz. « How Much Debt Is Too Much? Defining Benchmarks for Manageable Student Debt », 20 avril 2006.
- Belew, Kathleen. *Bring the war home: the white power movement and paramilitary America*. Cambridge, Massachusetts : Harvard University Press, 2018.
- Belisle, Donica. « A labour force for the consumer century: Commodification in Canada's largest department stores, 1890 to 1940 ». *Labour/Le Travail*, 2006, 107-44. Belisle, ———. « Toward a Canadian Consumer History ». *Labour / Le Travail* 52 (2003) : 181.
- Bell, Daniel. *The cultural contradictions of capitalism*. New York : Basic Books, 1976.
- Berman, Sheri, Ronald Inglehart, Peter Katzenstein, David Laitin, et Kathleen McNamara. « Ideas, Norms, and Culture in Political Analysis ». *Comparative Politics* 33, n° 2 (janvier 2001) : 231.
- Berman, William C. *America's Right Turn: From Nixon to Clinton*. John Hopkins University Press, 1998
- Bertola, Giuseppe, Richard Disney, et Charles B. Grant, dir. *The economics of consumer credit*. Cambridge, Mass. : MIT Press, 2006.
- Best, Eric. « Debt and the American Dream ». *Society* 49, n° 4 (2012) : 349-52.
- Best, Jacqueline, et Matthew Paterson. « Towards a Cultural Political Economy ». *Millennium* 43, n° 2 (2015) : 738-40.
- Best, Jacqueline. « The quiet failures of early neoliberalism: From rational expectations to Keynesianism in reverse ». *Review of International Studies* 46, n° 5 (décembre 2020) : 594-612.
- . « Varieties of ignorance in neoliberal policy: or the possibilities and perils of wishful economic thinking ». *Review of International Political Economy*, 27 mars 2021, 1-25.
- Best, Joel et Eric Best. *The student loan mess: how good intentions created a trillion-dollar problem*. Berkeley: University of California Press, 2014
- Biebricher, Thomas. *The political theory of neoliberalism*. Currencies. Stanford, California : Stanford University Press, 2018.
- Blake, Raymond Benjamin. *Transforming the nation: Canada and Brian Mulroney*. Montréal : Québec : McGill-Queen's University Press, 2007.
- Blyth, Mark M., Judith Goldstein, Robert Keohane, et Kathryn Sikkink. « “Any More Bright Ideas?” The Ideational Turn of Comparative Political Economy ». *Comparative Politics* 29, n° 2 (janvier 1997) : 229.

- Blyth, Mark, Professor of Political Science Mark Blyth, et Blyth Mark. *Great Transformations: Economic Ideas and Institutional Change in the Twentieth Century*. Cambridge University Press, 2002.
- Bok, Derek. *Higher Education in America: Revised Edition*. Princeton University Press, 2015.
- Braudel, Fernand. « Histoire et Sciences sociales: La longue durée ». *Annales. Histoire, Sciences Sociales* 13, n° 4 (décembre 1958) : 725-53.
- Breneman, David W., Brian Pusser, et Sarah E. Turner, dir. *Earnings from learning: the rise of for-profit universities*. SUNY Series, Frontiers in Education. Albany, NY : State University of New York Press, 2006.
- Brinkley, Douglas. « Democratic Enlargement: The Clinton Doctrine ». *Foreign Policy*, n° 106 (1997) : 110.
- Brown, W---- *Undoing the demos: neoliberalism's stealth revolution*. First Edition. New York : Zone Books, 2015
- Brown, Wendy. *In the ruins of neoliberalism: the rise of antidemocratic politics in the west*. New York, NY : Columbia University Press, 2019.
- . *Undoing the demos: neoliberalism's stealth revolution*. First Edition. New York : Zone Books, 2015.
- Brun, Henri et Guy Tremblay. *Droit constitutionnel*, 3^e édition. Cowansville, Éditions Y. Blais, 1997.
- Buckley Jr., William F. *God and Man at Yale: The Superstitions of Academic Freedom*. Regnery, 1951.
- Buhle, Paul. *Marxism in the United States: a history of the American left*. Third edition. London : Verso, 2013.
- Cahill, Damien, et Martijn Konings. *Neoliberalism*. Cambridge, U.K. : Polity Press, 2017.
- Cahill, Damien, Melinda Cooper, Martijn Konings, et David Primrose. *The Sage Handbook of Neoliberalism*. London, England : SAGE, 2018.
- Cahill, Damien. *The end of laissez-faire? on the durability of embedded neoliberalism*. Cheltenham, Glos, UK ; Northampton, MA, USA : Edward Elgar, 2014.
- Calder, Lendol Glen. *Financing the American dream: a cultural history of consumer credit*. Princeton, N.J. : Princeton University Press, 1999.
- Callon, Michel. *The laws of the markets*. Oxford; Malden, MA : Blackwell Publishers/Sociological Review, 1998.
- Carroll, William K. « Neoliberalism and the recomposition of Finance Capital in Canada ». *Capital & Class* 13, n° 2 (juillet 1989) : 81-112.
- Carstensen, Martin B., et Vivien A. Schmidt. « Power through, over and in ideas: conceptualizing ideational power in discursive institutionalism ». *Journal of European Public Policy* 23, n° 3 (15 mars 2016) : 318-37.
- Centeno, Miguel A., et Joseph N. Cohen. « The Arc of Neoliberalism ». *Annual Review of Sociology* 38, n° 1 (11 août 2012) : 317-40.

- Clabaugh, Gary K. « The educational legacy of Ronald Reagan ». *Educational Horizons* 82, n° 4 (2004) : 256–259.
- Clark, David L., et Mary Anne Amyot. « The Impact of the Reagan Administration on Federal Education Policy ». *The Phi Delta Kappan*, Vol. 63, n° No. 4 (décembre 1981) : 258-62.
- Cohen, Arthur M. et Carrie B. Kisker. *The shaping of American higher education: emergence and growth of the contemporary system*. 2nd ed. San Francisco, CA: Jossey-Bass, 2010.
- Cohen, Benjamin J. *International political economy: an intellectual history*. Princeton : Princeton University Press, 2008.
- Cohen, Lizabeth. *A Consumers' Republic: The Politics of Mass Consumption in Postwar America*. Alfred A.Knopf, 2003.
- Collinge, Alan. *The student loan scam: the most oppressive debt in U.S. history, and how we can fight back*. Boston, MA: Beacon Press, 2009.
- Cooper, Barry, Allan Kornberg, William Mishler, et William Thomas Earle Mishler. *The Resurgence of Conservatism in Anglo-American Democracies*. Duke University Press, 1988.
- Cooper, Melinda. *Family values: between neoliberalism and the new social conservatism*. Near Futures. New York : Zone Books, 2017.
- Cowley, William Harold, et Don Williams. *International and Historical Roots of American Higher Education*. Garland, 1991.
- Crawford, Alan. *Thunder on the Right: The « new Right » and the Politics of Resentment*. New York: Pantheon Books, 1980.
- Crouse, Eric R. *The Cross and Reaganomics: Conservative Christians Defending Ronald Reagan*. Lexington Books, 2013.
- Davis, Mike. *Late Victorian holocausts: El Niño famines and the making of the third world*. Verso Books, 2002.
- Diamond, Sara. *Roads to Dominion: Right-Wing Movements and Political Power in the United States*. Guilford Press, 1995.
- Drolet, Jean-Francois. « The Visible Hand of Neo-conservative Capitalism ». *Millennium: Journal of International Studies* 35, n° 2 (mars 2007) : 245-78.
- Duménil, Gérard, et Dominique Lévy. *Capital resurgent: Roots of the neoliberal revolution*. Harvard University Press, 2004.
- . « Costs and benefits of neoliberalism. A class analysis ». *Review of International Political Economy* 8, n° 4 (janvier 2001) : 578-607.
- . *The crisis of neoliberalism*. Cambridge, Mass : Harvard University Press, 2011.
- Edwards, Lee. *Leading the Way: The Story of Ed Feulner and the Heritage Foundation*. Crown Publishing Group, 2013.

- Engel, Michael. « Ideology and the Politics of Higher Education ». *The Journal of Higher Education* 55, n° 1 (janvier 1984) : 19.
- Erturk, Ismail, Julie Froud, Sukhdev Johal, Adam Leaver, et Karel Williams. « The democratization of finance? Promises, outcomes and conditions ». *Review of International Political Economy* 14, n° 4 (14 août 2007) : 553-75.
- Esping-Andersen, Gøsta. *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge, UK : Polity Press, 1990.
- Farmer, Brian. *American Conservatism: History, Theory and Practice*. Cambridge Scholars Publishing, 2005.
- Farney, James et David Rayside, dir. *Conservatism in Canada*. Toronto: University of Toronto Press, 2013.
- Finkel, Alvin. *Social policy and practice in Canada: A history*. Waterloo; Wilfrid Laurier University Press, 2006.
- Finnie, Ross et Saul Schwartz. *Student Loans in Canada: Past, Present, and Future*. With comments by Bruce Chapman, Paul Davenport, and Harry Hassanwalia. Observation 42. Toronto: C. D. Howe Institute, 1996.
- Finnie, Ross. « Student loans, student financial aid and post-secondary education in Canada ». *Journal of Higher Education Policy and Management* 24, no 2 (2002), 155–170.
- . Finnie, Ross. « Student loans: the empirical record ». *The Canadian Journal of Higher Education* 31, n° 3 (2001) : 93-142.
- Fioretos, Karl Orfeo, Tulia Gabriela Falleti, et Adam D. Sheingate, dir. *The Oxford handbook of historical institutionalism*. First edition. Oxford, United Kingdom : Oxford University Press, 2016.
- Fisher, Donald et Rubenson, Kjell. *Canadian federal policy and postsecondary education*. Vancouver: Centre for Policy Studies in Higher Education and Training, University of British Columbia, 2006.
- Fossey, Richard et Mark Bateman. *Condemning Students to Debt: College Loans and Public Policy*. Teachers College Press, 1998.
- Friedman, Milton, et Rose D. Friedman. *Capitalism and freedom*. 40th anniversary ed. Chicago : University of Chicago Press, 2002.
- Gamble, Andrew. *The free Economy and the strong state: the politics of Thatcherism*. Basingstoke : Macmillan, 1992.
- Geiger, Roger L. *The History of American Higher Education: Learning and Culture from the Founding to World War II*. Princeton University Press, 2014.
- Geisst, Charles R. *Monopolies in America: Empire Builders and Their Enemies, from Jay Gould to Bill Gates*. Oxford; New York: Oxford University Press, 2000.
- . *Beggar Thy Neighbor: A History of Usury and Debt*. University of Pennsylvania Press, 2013.
- Germain, Randall D. *The international organization of credit: states and global finance in the world-economy*. Cambridge Studies in International Relations 57. Cambridge; : Cambridge University Press, 1997.

- Goede, Marieke de. *Virtue, fortune, and faith: a genealogy of finance*. Minneapolis, Minn.; [Bristol : University of Minnesota Press ; University Presses Marketing, 2005.
- Gosselin, Gabriel et Claude Lessard. *Les deux principales réformes de l'éducation du Québec moderne: témoignages de ceux et celles qui les ont initiées*. Montréal : Québec: Centre de recherche interuniversitaire sur la formation et la profession enseignante ; Presses de l'Université Laval, 2007.
- Graeber, David. *Debt: The First 5,000 Years*. Brooklyn, N.Y.: Melville House, 2014.
- Green, David G. *The New Right: The Counter-Revolution in Political, Economic and Social Thought*. Wheatsheaf Books, 1987.
- Hall, P. A., et K. Thelen. « Institutional change in varieties of capitalism ». *Socio-Economic Review* 7, n° 1 (8 octobre 2008) : 7-34.
- Hall, Peter A. « Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain ». *Comparative Politics* 25, n° 3 (avril 1993) : 275.
- Hall, Stuart, et Martin Jacques. *New times: the changing face of politics in the 1990s*. Verso, 1989.
- Hall, Stuart, et Tony Jefferson, dir. *Resistance through rituals: youth subcultures in post-war Britain*. 2nd ed., Rev. and Expanded ed. London ; New York : Routledge, 2006.
- Hall, Stuart. « The great moving right show ». *Marxism today* 23, n° 1 (1979) : 14-20.
- . *Selected Political Writings: The Great Moving Right Show and Other Essays*. Duke University Press, 2017.
- Harris, Robin S. *A History of Higher Education in Canada 1663-1960*. University of Toronto Press, 1976.
- . *Changing patterns of higher education in Canada*. Toronto]: Published for Ontario College of Education by University of Toronto Press, Published for the Ontario College of Education by University of Toronto Press, 1966.
- Hart, Jeffrey. *The Making of the American Conservative Mind: National Review and Its Times*. Intercollegiate Studies Institute, 2005.
- Harvey, David. *A brief history of neoliberalism*. Oxford; New York : Oxford University Press, 2005.
- . *The limits to capital*. London; New York : Verso, 2006.
- . *The condition of postmodernity: an enquiry into the origins of cultural change*. Oxford [England]; Cambridge, Mass., USA : Blackwell, 1990.
- Hasday, Judy L. *The Civil Rights Act of 1964: an end to racial segregation*. Milestones in American History. New York: Chelsea House, 2007.
- Hayek, Friedrich A. von. *The road to serfdom*. Routledge Classics. London : Routledge, 2001.
- Heatherly, Charles L. *Mandate for Leadership: Policy Management in a Conservative Administration*. Heritage Foundation, 1981.

- Hershbein, Brad, et Kevin M. Hollenbeck. *Student Loans and the Dynamics of Debt*. W.E. Upjohn Institute, 2015.
- Hess, Frederick M. *Footing the Tuition Bill: The New Student Loan Sector*. American Enterprise Institute for Public Policy Research, 2007.
- Hill, Dilys M., Raymond A. Moore, et Phil Williams, dir. *The Reagan presidency: an incomplete revolution?* Southampton studies in international policy. London: Macmillan, 1990.
- Himmelman, Jerome L. *To the Right: The Transformation of American Conservatism*. University of California Press, 1992.
- Hodgson, Godfrey. *The World Turned Rightside Up, A history of the conservative ascendancy in America*. Boston : Houghton Mifflin, 1997.
- Hoover, Kenneth R. « The Rise of Conservative Capitalism: Ideological Tensions within the Reagan and Thatcher Governments ». *Comparative Studies in Society and History* 29, n° 2 (avril 1987) : 245-68.
- Hyman, Louis. *Debtor nation: the history of America in red ink*. Politics and society in twentieth-century America. Princeton: Princeton University Press, 2011.
- Jeffrey, Brooke. *Hard Right Turn: The New Face of Neo-Conservatism in Canada*. Toronto: Harper Collins, 1999.
- Jessop, Bob. « Capitalism and its future: remarks on regulation, government and governance ». *Review of International Political Economy* 4, n° 3 (janvier 1997) : 561-81.
- Jones, Glen A. *Higher education in Canada: different systems, different perspectives*. Garland reference library of social science ; v. 1099. New York: Garland Pub, 1997.
- Keppel, Francis. « The Higher Education Acts Contrasted, 1965-1986: Has Federal Policy Come of Age? » *Harvard Educational Review* 57, n° 1 (1987) : 49-68.
- Kerr, Clark. *The Great Transformation in Higher Education, 1960-1980*. SUNY Press, 1991.
- Kiely, Ray. *The Neoliberal Paradox*. Edward Elgar Publishing, 2018.
- Kincheloe, Joe L. « Preparing a Place for the Righteous: Reagan, Education, and the New Right », s. d., 16.
- King, Desmond S. *The New Right Politics, Markets and Citizenship*. London : Macmillan Education UK, 1987.
- . « New Right Ideology, Welfare State Form, and Citizenship: A Comment on Conservative Capitalism ». *Comparative Studies in Society and History* 30, n° 4 (octobre 1988) : 792-99.
- King, Desmond S., et Rogers M. Smith. « Racial Orders in American Political Development ». *American Political Science Review* 99, n° 1 (février 2005) : 75-92.
- King, Desmond, et Marc Stears. « How the U.S. State Works: A Theory of Standardization ». *Perspectives on Politics* 9, n° 3 (septembre 2011) : 505-18.

- Konings, Martijn. *Capital and time: for a new critique of neoliberal reason*. Currencies: New Thinking for Financial Times. Stanford, California : Stanford University Press, 2018.
- Labaree, Leonard Woods. *Conservatism in Early American History*. Cornell University Press, 1959.
- Lacoursière, Jacques, *Histoire populaire du Québec*, Tome V : 1960 à 1970, Sillery; Septentrion, 2008.
- Leach, William R. *Land of Desire: Merchants, Power, and the Rise of a New American Culture*. Vintage Books, 1994
- Levitas, Ruth, dir. *The Ideology of the New Right*. Cambridge : Polity Press, 1986.
- Lewis, Orion A., et Sven Steinmo. « How Institutions Evolve: Evolutionary Theory and Institutional Change ». *Polity* 44, n° 3 (juillet 2012) : 314-39.
- Lieberman, Robert C. « Ideas, Institutions, and Political Order: Explaining Political Change ». *American Political Science Review* 96, n° 4 (décembre 2002) : 697-712.
- Lipset, Seymour Martin. *Continental Divide: The Values and Institutions of the United States and Canada*. New York: Routledge, 1991.
- Loss, Christopher P. *Between Citizens and the State: The Politics of American Higher Education in the 20th Century*. Princeton University Press, 2012.
- Lowndes, Joseph E. *From the new deal to the new right: race and the southern origins of modern conservatism*. New Haven : Yale Univ. Press, 2008.
- Mahon, Rianne. « Varieties of Liberalism: Canadian Social Policy from the Golden Age to the Present ». *Social Policy & Administration* 42, n° 4 (août 2008) : 342-61.
- Mahoney, James, et Kathleen Thelen. *Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power*. Cambridge University Press, 2010.
- Major, Aaron. « The fall and rise of financial capital ». *Review of International Political Economy* 15, n° 5 (décembre 2008) : 800-825.
- Marchand, Marianne H., et Anne Sisson Runyan. *Gender and global restructuring: Sightings, sites and resistances*. Routledge, 2010.
- Marshall, James D. « Varieties of Neo-liberalism: a Foucaultian perspective ». *Educational Philosophy and Theory* 33, n° 3-4 (1 août 2001) : 293-304.
- McInnis, Edgar. *Canada; a Political and Social History*. Holt, Rinehart and Winston of Canada, 1969.
- Meeropol, Michael. *Surrender: how the Clinton administration completed the Reagan revolution*. Ann Arbor, Michigan : University of Michigan Press, 1998.
- Mitchell, Edna. « The Reagan education agenda: Successes and setbacks ». *Teacher Education Quarterly* 16, n° 2 (1989) : 5–20.
- Mirowski, Philip, et Dieter Plehwe, dir. *The road from Mont Pèlerin: the making of the neoliberal thought collective*. Cambridge, Mass : Harvard University Press, 2009.

- Moses, Jonathon Wayne, et Torbjørn L. Knutsen. *Ways of knowing: competing methodologies in social and political research*. 2nd ed. Houndmills, Basingstoke, Hampshire : New York : Palgrave Macmillan, 2012.
- Nash, George H. *The conservative intellectual movement in America since 1945*. Wilmington : Open Road Media, 2014.
- National Research Council (U.S.), Willis D. Hawley, et Timothy Ready, dir. *Measuring access to learning opportunities*. Washington, D.C : National Academies Press, 2003.
- Niskanen, William A.. *Reaganomics: An Insider's Account of the Policies and the People*. Oxford University Press, 1988.
- Nitzan, Jonathan, et Shimshon Bichler. *Capital as power: a study of order and creorder*. Milton Park, Abingdon, Oxon; New York, NY : Routledge, 2009.
- Olson, Keith W. "A Historical Analysis of the GI Bill and Its Relationship to Higher Education", Syracuse Univ., NY. Research Inst. (1968).
- Orren, Karen, et John W. Compton, dir. *The Cambridge Companion to the United States Constitution*. 1^{re} éd. Cambridge University Press, 2018.
- Papillon, Martin, Luc Turgeon, Jennifer Wallner, et Stephen White. *Comparing Canada: methods and perspectives on Canadian politics*. Vancouver, British Columbia : UBC Press, 2014.
- Patterson, James T. *Congressional conservatism and the New Deal*. Lexington, Ky, University Press of Kentucky, 1967.
- Paulsen, Michael B et John C Smart. *The Finance of Higher Education: Theory, Research, Policy, and Practice*. New York: Agathon Press, 2001.
- Peck, Jamie. *Constructions of neoliberal reason*. Oxford ; New York : Oxford University Press, 2010.
- Perlstein, Rick. *Before the Storm: Barry Goldwater and the Unmaking of the American Consensus*. Nation Books, 2009.
- Peters, B. Guy, Jon Pierre, et Desmond S. King. « The Politics of Path Dependency: Political Conflict in Historical Institutionalism ». *The Journal of Politics* 67, n° 4 (novembre 2005): 1275-1300.
- Pidgeon, Michelle Elizabeth, Ashley Pullman, Walter Archer, et Amélie Groleau. « Ontario Higher Education Reform, 1995-2003: From Modest Modifications to Policy Reform ». *The Canadian Journal of Higher Education/La Revue canadienne d'enseignement supérieur* 10, n° 2 (22 février 2019).
- Pierson, Paul et Theda Skocpol, dir. *The Transformation of American Politics*. Princeton : Princeton University Press, 2007.
- Pierson, Paul, et Theda Skocpol. « Political Development and Contemporary American Politics », 2020, 15.
- Pierson, Paul. « Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics », 2021, 18.

- . *Dismantling the Welfare State?: Reagan, Thatcher and the Politics of Retrenchment*. Cambridge University Press, 1995.
- Pike, Robert M. *Who doesn't get to university - and why; a study on accessibility to higher education in Canada*. Ottawa: Association of Universities and Colleges of Canada, 1970.
- Plant, Raymond, et Kenneth Hoover. *Conservative Capitalism in Britain and the United States: A Critical Appraisal*. Routledge, 1989.
- Pottow, John AE. « The Nondischargeability of Student Loans in Personal Bankruptcy Proceedings: The Search for a Theory ». *Can. Bus. LJ* 44 (2006) : 245.
- Prasad, Monica. *The Politics of Free Markets: The Rise of Neoliberal Economic Policies in Britain, France, Germany, and the United States*. University of Chicago Press, 2006.
- Rauchway, Eric. *The Great Depression and the New Deal: A Very Short Introduction*. Oxford University Press, 2008.
- Reagan, Ronald. « The Reagan Diaries ». Sous la direction de Douglas Brinkley. New York : *Harper Collins e-books*, 2008.
- Reagan, Ronald. *Ronald Reagan talks to America*. Old Greenwich, Connecticut : Devin Adair Co, 1983.
- Reimler, John. « The Rebirth of Racism in Education: The Real Legacy of the Reagan Revolution ». *Journal of Thought* 34, n° 2 (1999) : 31-40.
- Reinhoudt, Jurgen, et Serge Audier. *The Walter Lippmann Colloquium: the birth of neo-liberalism*. 1st edition 2018. Cham, Switzerland : Palgrave Macmillan, 2018.
- Roy, Ravi K., Arthur T. Denzau, et Thomas D. Willett, dir. *Neoliberalism: National and Regional Experiments with Global Ideas*. London : Routledge, 2006.
- Saloma, John S. *Ominous Politics: The New Conservative Labyrinth*. New York: Hill and Wang, 1984.
- Schulman, Bruce J. et Julian E. Zelizer, dir. *Rightward Bound: Making America Conservative in the 1970s*. Cambridge: Harvard University Press, 2008.
- Schwartz, S, et R Finnie. « Student loans in Canada: an analysis of borrowing and repayment ». *Economics of Education Review* 21, n° 5 (1 octobre 2002) : 497-512.
- Segal, Hugh. *The Right Balance: Canada's Conservative Tradition*. Vancouver: Douglas & McIntyre, 2011.
- Sen, Amartya, et James E. Foster. *On economic inequality*. Enl. ed. Oxford : New York : Clarendon Press ; Oxford University Press, 1997.
- . *The idea of justice*. Cambridge, Massachussets : Belknap Press of Harvard University Press, 2009.
- Sheffield, Edward F. et International Council for Educational Development. *Systems of higher education, Canada*. 2nd ed.. New York: International Council for Educational Development, 1982.
- Shiller, Robert J. *Irrational exuberance*. Princeton, New Jersey : Princeton University Press, 2000.

- Shohov, Tatiana. *Federal Student Loans*. Nova Publishers, 2004.
- Slobodian, Quinn. *Globalists: The End of Empire and the Birth of Neoliberalism*. Cambridge, Massachusetts : Harvard University Press, 2018.
- Smart, John C. *Higher Education: Handbook of Theory and Research: 19*. Dordrecht : Springer Science + Business Media, Inc, 2005.
- Smith, Wilson et Thomas Bender. *American Higher Education Transformed, 1940–2005: Documenting the National Discourse*. JHU Press, 2008.
- Stager, David. *Focus on fees: alternative policies for university tuition fees*. Toronto: Council of Ontario Universities, 1989.
- Stedman Jones, Daniel. *Masters of the Universe: Hayek, Friedman, and the Birth of Neoliberal Politics*. Princeton, NJ : Princeton University Press, 2012.
- Steger, Manfred B., et Ravi K. Roy. *Neoliberalism : A very short introduction*. New York, NY : Oxford University Press, 2010.
- Steinmo, Sven. *The Evolution of Modern States: Sweden, Japan, and the United States*. Cambridge University Press, 2010.
- Stiglitz, Joseph E. « Student Debt and the Crushing of the American Dream.” ». *The New York Times*, 2013.
- Sullivan, Teresa A, Elizabeth Warren, et Jay Lawrence Westbrook. *The fragile middle class: Americans in debt*. New Haven : Yale University Press, 2000.
- Surender, Rebecca, et Jane Lewis, dir. *Welfare state change: towards a Third Way?* Oxford ; New York : Oxford University Press, 2004.
- Thelin, John R. *A History of American Higher Education*. Baltimore: John Hopkins University Press, 2004.
- . *Essential Documents in the History of American Higher Education*. JHU Press, 2014.
- Thomas, Norman C. « Policy Formulation for Education: The Johnson Administration ». *Educational Researcher* 2, n° 5 (mai 1973) : 4.
- Tsesis, Alexander. *We Shall Overcome: A History of Civil Rights and the Law*. New Haven: Yale Univ. Press, 2008.
- Turner, Rachel S. *Neo-liberal ideology: history, concepts and policies*. Edinburgh : Edinburgh Univ. Press, 2008.
- Tushnet, Mark V., Mark A. Graber et Sanford Levinson, dir. *The Oxford Handbook of the U.S. Constitution*. Oxford: Oxford University Press, 2015.
- Vaillancourt, Francois, et David A. A. Stager. « Focus on Fees: Alternative Policies for University Tuition Fees ». *Canadian Public Policy / Analyse de Politiques* 16, n° 4 (décembre 1990) : 464.
- Veblen, Thorstein. *The theory of the leisure class*. Oxford world’s classics. Oxford ; New York : Oxford University Press Inc, 2007.

- Verstegen, Deborah A, et David L. Clark. « The Diminution in Federal Expenditures for Education during the Reagan Administration ». *The Phi Delta Kappan* Vol. 70, n° No. 2 (octobre 1988) : 134-38.
- . Deborah A. « Education Fiscal Policy in the Reagan Administration ». *Educational Evaluation and Policy Analysis* 12, n° 4 (1990) : 355-373.
- Wallenfeldt, Jeffrey H. *The Black Experience in America: From Civil Rights to the Present*. New York: Britannica Educational Pub, 2011.
- Weatherford, M. Stephen, et Lorraine M. McDonnell. « Clinton and the Economy: The Paradox of Policy Success and Political Mishap ». *Political Science Quarterly* 111, n° 3 (1996) : 403.
- Wechsler, Herbert. « Toward Neutral Principles of Constitutional Law ». *Harvard Law Review* 73, no 1 (novembre 1959), 1.
- Whitaker, Robert W., dir. *The New Right Papers*. New York: St. Martin's Press, 1982.
- Williams, Brett. *Debt for Sale: A Social History of the Credit Trap*. University of Pennsylvania Press, 2004.
- Wood, Ellen Meiksins. *The origin of capitalism: a longer view*. London : Verso, 2002.
- Woodhall, Maureen. « Designing a student loan programme for a developing country: The relevance of international experience ». *Economics of education review* 7, no 1 (1988), 153–161.
- Zumeta, William, David W. Breneman, Patrick M. Callan et Joni E. Finney. *Financing American Higher Education in the Era of Globalization*. Harvard Education Press, 2012.