

Washington 4.11.92 10H30

00417 HHHHH

C O N F I D E N T I E L

R.P. no 70 - BRE/PC

DFAE, - Secrétariat du Chef du Département
- Secrétaire d'Etat Kellenberger
- Division politique I
- Secrétariat politique
- Monsieur P. Maurer, Secrétariat du Secrétaire
d'Etat

Copie envoyée directement par d/c aux Ambassades de Suisse à
Bonn, Bruxelles-Mission, Londres, Mexico, Moscou,
New York-Mission, Ottawa, Paris, Rome et Tokyo.

Un démocrate au pouvoir,

1. Appréciations personnelles.

A 46 ans, Bill Clinton, Gouverneur de l'Arkansas, un des Etats les plus pauvres du pays, a été élu Président des Etats-Unis d'Amérique. Ancien contestataire, issu d'un milieu familial défavorisé, Clinton a bénéficié de bourses pour compléter ses études, notamment à Oxford, puis s'est lancé dans la politique; il a été successivement procureur général de l'Arkansas puis Gouverneur de cet Etat pendant douze ans. Malgré l'exiguïté de son Etat, Clinton est parvenu, par son travail et ses convictions, au centre de l'échiquier de la politique américaine. S'il n'affectionne pas les affrontements, les choix tranchés, il a l'instinct nécessaire pour affirmer ses préférences après avoir entendu les conseillers les plus variés. C'est un modéré qui a su



ramener son parti vers le centre. Les démocrates, à leur tour, ont compris qu'au 20ème siècle en tous les cas, le peuple américain n'était pas encore prêt d'élire un Président dont le nom n'avait pas une consonance anglo-saxonne.

Au nombre de ses conseillers les plus proches se trouve sa femme Hillary, personnage controversé, personnalité brillante, caractère fort, tamisé pour les besoins de la campagne électorale, avocate de profession, qui s'est vouée ces dernières années à la cause de la défense, sur le plan légal, des enfants molestés par leurs parents. Contrairement à Barbara Bush, elle jouera un rôle politique dans la nouvelle Maison Blanche.

Le Vice-Président enfin, Albert Gore, Sénateur du Tennessee, chantre de l'environnement, démocrate plutôt de droite, qui était un des rares démocrates à avoir soutenu la guerre du Golfe au Sénat, très versé en politique étrangère.

2. Analyse et appréciation du résultat et de ses raisons.

Après douze ans de présidence républicaine, le pays s'est donné à la fois un président et un Congrès démocrate. Cette double majorité donne à Bill Clinton tous les atouts qu'il a besoin, en plus de ses qualités personnelles, pour devenir un grand Président des Etats-Unis. Les 19 % du vote populaire qu'a obtenu le candidat indépendant Ross Perot a démontré la force d'un certain courant populiste anti-establishment. Perot a eu le mérite de mettre le doigt sur les véritables problèmes du pays, ce qui a forcé les deux candidats principaux à parler de ces problèmes pendant la campagne plutôt que de s'attaquer sur des plans personnels. Si, dans ces quatre prochaines années, Clinton devait décevoir, Perot pourrait ressurgir avec encore plus de force en 1996.

Cette élection a avant tout été caractérisée par une vague de fond puissante qui veut un changement véritable à

Washington. En effet, si l'on additionne les voix de Clinton à celles de Perot, on en arrive à une proportion des 2/3 du pays qui ont voté pour un candidat prônant le changement. Quand ils disent changement, les Américains ont à l'esprit la volonté de donner désormais la priorité aux problèmes intérieurs par rapport à ceux de la politique étrangère. Après 45 ans de guerre froide dont il ont assumé l'essentiel du fardeau, les Etats-Unis constatent avec effroi que leur pays est en mauvais état, que ses lois sociales sont désuètes, que la violence, la drogue et le crime se sont emparés des grandes villes, que le pays vit au-dessus de ses moyens avec un déficit budgétaire énorme et qu'il n'y a plus de croissance économique. Bush a perdu la présidence car il n'a pas su, depuis la fin de la guerre froide et subsidiairement de la guerre du Golfe, se consacrer davantage aux problèmes intérieurs du pays et au mécontentement grandissant des citoyens contre le Gouvernement de Washington.

Malgré des handicaps qui auraient été difficiles sinon impossibles à surmonter il y a quelques années comme le fait d'avoir évité le service militaire par un truquage adroit, la quasi admission de relations adultérines tapageuses et un usage, certes très limité, de la drogue dans sa jeunesse, Bill Clinton a quand même été élu Président des Etats-Unis. Cela en dit long sur le changement de mœurs dans ce pays et sur l'habilité de l'élus. Il est le représentant d'une nouvelle génération d'Américains qui n'attachent plus une si grande importance à ce genre d'épisodes et dont le patriotisme ne se mesure pas à l'aune de la participation à la guerre impopulaire du Vietnam mais plutôt à la compréhension et à la compassion que l'on apporte pour s'attaquer aux problèmes sociaux, humains et économiques des citoyens de ce pays.

3. Politique étrangère.

Pour les conseillers de politique étrangère du futur

Président, il convient avant tout, pour avoir une politique étrangère digne de ce nom, d'en avoir les moyens économiques.

Le pays a vécu, ces 45 dernières années, avec un consensus de politique étrangère qui était celui d'endiguer l'Union Soviétique et de mener victorieusement à terme une guerre froide coûteuse aux articulations compliquées. Il faut maintenant, au nouveau Président, et il en est conscient, trouver pour le pays un nouveau consensus de politique étrangère et un nouveau rôle pour les Etats-Unis dans le monde.

A cela s'ajoute que le Président Clinton sera plus enclin et plus disposé à écouter ses conseillers de politique étrangère que son prédécesseur, qui en savait souvent autant que tous ses conseillers réunis. D'où l'importance que l'on attache aux personnes qui seront appelées aux postes de secrétaire d'Etat, de sous-secrétaire d'Etat, de conseiller pour les affaires de sécurité à la Maison Blanche, au Représentant aux Nations Unies.

Voici les domaines où la nouvelle Administration essayera de se montrer active et utile sur le plan étranger:

a) Diminuer d'une façon importante les effectifs américains en Europe, s'assurer avec ses amis et alliés européens de leur désir de voir les Etats-Unis continuer à être présent en Europe et si cela était le cas, concevoir pour l'OTAN un rôle nouveau et enfin, imaginer une articulation entre l'OTAN et un système de sécurité européen émanant de la Communauté.

b) On mettra également l'accent sur une politique concertée avec l'Europe occidentale en ce qui concerne l'ancienne Union Soviétique et notamment la Russie, une politique qui ne sera pas seulement définie par une aide économique et financière.

c) Un plus grand accent mis sur le renforcement de la

démocratie dans le monde d'où une détérioration des relations des Etats-Unis avec les Etats encore dictatoriaux dont la Chine.

d) Une politique active pour éviter la non prolifération dans les domaines nucléaires et militaires.

e) Un plus grand intérêt porté aux problèmes de l'environnement sur le plan international.

f) En ce qui concerne enfin les crises régionales, des relations plus confiantes avec les Nations Unies pour les aider aussi financièrement dans leurs engagements internationaux, un souci plus grand pour les problèmes humanitaires, et, sans doute, bien que là peut-être beaucoup dépendra des événements de ces prochains jours en Serbie, une volonté de réexaminer la question yougoslave dans son entièreté, sans exclure d'emblée (ce qui fût une des graves erreurs de la Conférence de Londres) l'option militaire sans laquelle les Serbes et subsidiairement les Croates continueront à faire ce qu'ils veulent dans l'ancienne Yougoslavie.

g) Un appui continu en ce qui concerne le processus de paix de Madrid avec peut-être la nomination d'un Représentant spécial.

4. Les conséquences dans le domaine économique.

Sur le plan interne, il s'agira en première ligne de trouver des ressources financières pour la réalisation d'un plan de relance économique. Les grandes fortunes ainsi que les entreprises étrangères aux Etats-Unis seront frappés par de nouveaux impôts. Ce plan sera négocié dès maintenant entre l'équipe Clinton et le nouveau Congrès. Il bute sur l'obstacle du déficit budgétaire et du niveau élevé de la dette fédérale (4009 mia. \$, soit environ 80 % du PIB).

Il est peu probable que la nouvelle Administration réussisse à présenter au Congrès un budget avec un déficit moins élevé que celui de l'année fiscale 1992 (290 mrd. de dollars, à savoir 4.9 % du PIB). Il ne faut pas compter non plus avec une diminution du service net de la dette (15 % des dépenses de l'état); les marchés s'attendent plutôt à une hausse des taux d'intérêt, particulièrement ceux à long terme. Si le programme de relance accroît notablement le déficit budgétaire, il ne sera pas facile, dans le moyen terme, de maintenir l'inflation au taux actuel (3.1 %). Quant au dollar, les perspectives d'une victoire Clinton l'ont fait évaluer, ces dernières semaines, d'environ 10 % contre toutes les autres monnaies.

Sur le plan extérieur, il faut s'attendre à une politique plus protectionniste dans le sens large du terme. Vu la (relativement) mauvaise situation économique du pays, le nouveau Président et le nouveau Congrès chercheront davantage le "bouc émissaire" à l'étranger. Ceci pourrait signifier en particulier:

- Les investisseurs étrangers seront priés de passer à la caisse. Clinton a annoncé pendant sa campagne qu'il entend appliquer plus sévèrement les lois fiscales actuelles, ce qui permettrait de gagner 45 milliards de dollars auprès des entreprises étrangères, accusées de frauder les autorités fiscales américaines. Les intentions de Clinton ont évidemment causé des inquiétudes parmi les investisseurs étrangers. Il est probable que l'on recourra à des idées déjà développées au Congrès comme les propositions Rostenkowsky de faire payer aux entreprises étrangères des impôts - indépendamment de leurs profits - calculés sur la base des résultats des entreprises américaines de la même branche ou de réduire l'exemption fiscale accordée aux entreprises établies à Porto Rico.

- La loi Exon Florio sera appliquée plus strictement que sous la présidence républicaine. Cette loi donne au président le droit de veto sur des investissements

étrangers si ces investissements vont à l'encontre des intérêts de la sécurité nationale des Etats-Unis.

- Dans le domaine du traitement des banques étrangères, il est possible que la nouvelle administration poursuive l'idée du Treasury, à savoir que les banques étrangères ne pourraient plus opérer sous forme de succursales (Filialen) mais devraient établir des filiales (Tochtergesellschaften). Ceci constituerait un handicap pour ces banques vu que leurs filiales ne bénéficieraient plus de la forte capitalisation de la maison-mère, ce qui limiterait leur capacité d'opérer aux Etats-Unis.

- Pour ce qui est des relations commerciales, on peut s'attendre à un recours à des moyens bilatéraux comme la "Super 301" qui oblige l'Administration à identifier les pays qui adoptent envers les Etats-Unis des pratiques commerciales injustes (unfair) et à agir en vue de mettre fin à ces pratiques en imposant des sanctions économiques.

- L'Uruguay Round ne représentera pas une priorité pour Clinton.

- L'accord de libre-échange nord-américain NAFTA subira probablement quelques modifications, par exemple dans le domaine de l'environnement mais, d'une façon générale, Clinton est en faveur de l'accord. Il est possible que le Congrès adopte la législation l'automne prochain, afin que le NAFTA puisse entrer en vigueur comme prévu au début de 1994.

5. Relations avec la Suisse.

Je vois six domaines où nous pourrions avoir, avec la nouvelle Administration, des contacts utiles ou des interventions à faire pour illustrer notre point de vue ou pour éviter des problèmes.

- a) Explication de notre position dans le domaine de la construction européenne et de nos idées en ce qui concerne la sécurité, la stabilité et le promotion de la démocratie sur notre continent, notamment en imaginant des articulations nouvelles entre les différentes organisations qui s'en occupent, CSCE, Communauté, Conseil de l'Europe, OTAN, UEO, etc. - .
- b) La nouvelle volonté américaine qui rejoint la nôtre de mettre en place dans les domaines de la non prolifération des armes de toutes sortes comme de l'environnement des mécanismes internationaux performants.
- c) une coordination meilleure dans le domaine de l'aide qui devra désormais être multiforme aux anciennes républiques de l'ancienne Union Soviétique.
- d) La défense des investisseurs suisses face aux tendances fiscales de la nouvelle Administration pour imposer davantage les investisseurs étrangers. Les investissements directs (ID) suisses aux Etats-Unis sont de 17,5 mrd de dollars. Les entreprises étrangères aux Etats-Unis emploient environ 250'000 employés. Avec 4,3 % des ID, la Suisse est le 7ème investisseur aux Etats-Unis. Une interprétation plus restrictive dans le domaine fiscale des dispositions sur les prix de transfert rend nos entrepreneurs également inquiets.
- e) La défense des intérêts des banques suisses installées aux Etats-Unis qui auraient à pâtir des changements de la loi bancaire américaine.
- f) Les signes avant-coureurs d'une tendance protectionniste de l'Administration Clinton signifient pour nous qu'il sera très important de surveiller de près l'élaboration des nouvelles lois aux Etats-Unis et de défendre, en étroite coopération avec notre industrie, nos intérêts.

Edouard Brunner.

