ÉTATS-UNIS-CUBA - La politique des États-Unis envers Cuba depuis le début du gouvernement Trump

Roberto M.Yepe

mardi 12 juin 2018, mis en ligne par Françoise Couëdel

1er juin 2018.

Depuis le début de la décennie des années soixante du siècle dernier, l'axe de la politique des États-Unis envers Cuba a été le blocus économique, commercial et financier qui, pour sa portée et sa durée, ne semble pas avoir de précédent dans la politique états-unienne envers aucune autre nation du monde. En essence, il s'est agi d'une guerre économique permanente. L'objectif avoué de cette politique [1] est de rendre la vie des Cubains la plus misérable possible et, ce faisant, de détruire le système économique, social et politique, instauré à Cuba à partir de 1959, pour assurer la pleine indépendance, la souveraineté et le plus haut niveau possible de justice sociale.

Néanmoins, dans sa détermination de mettre fin au processus révolutionnaire cubain, le gouvernement des États-Unis ne s'est pas limité au blocus. Il a usé en outre d'une vaste panoplie d'instruments et d'actions agressives et hostiles qui a inclus une invasion mercenaire, le terrorisme d'État (ce que le gouvernement des États-Unis lui-même conçoit comme *State Sponsors of Terrorism*, pour désigner d'autres pays), les attentats contre des dirigeants politiques cubains et la menace – qui évolue selon la conjoncture internationale, mais toujours latente – d'une action militaire directe et massive comme riposte possible aux causes les plus dissemblables qui seraient éventuellement utilisées comme prétexte.

Le 17 décembre 2014, le président Obama annonça un changement de politique [2] suite à des négociations menées avec le gouvernement cubain, qui consistaient dans le rétablissement des relations diplomatiques et le début d'un processus de normalisation des relations. Ce revirement incluait l'abrogation de la désignation, toujours injustifiée, de Cuba comme État promoteur du terrorisme (décision de la plus grande importance pour la sécurité nationale cubaine) et favorisa une augmentation significative des voyages de citoyens états-uniens vers Cuba, ainsi que des échanges et des interactions coopératives entre les gouvernements et les sociétés des deux pays, dans les secteurs les plus divers. Au cours de cette courte période d'un peu plus de deux ans qui restait au gouvernement démocrate, en cinq occasions les Départements du Trésor et du Commerce ont adopté des mesures d'assouplissement du blocus sur des questions relatives aux voyages, aux envois de fonds, au commerce, aux télécommunications et aux services financiers (Sullivan, 2018).

Selon un bilan historique, le changement positif qu'a signifié la politique développée par le gouvernement d'Obama, à partir de décembre 2014, ne devrait pas être sous-estimé, en dehors d'un quelconque débat sur ses motivations [3] et la finalité de ses objectifs politiques. Les actions et la position actuelle du gouvernement de Trump envers Cuba en sont la meilleure démonstration. Le fait que, comme l'a fait Obama, un président états-unien ait plaidé en faveur de l'élimination inconditionnelle du blocus (qui demande l'approbation du Congrès) et qu'il ait aussi proclamé solennellement, dans une directive présidentielle [4], que la politique envers Cuba ne chercherait pas à imposer un changement de régime et qu'il revenait au peuple cubain lui-même de décider de son avenir, n'a pas de précédents historiques, pour ce qui touche du moins à la période postérieure à 1959. Bien qu'il ne se soit agi que de déclarations elles ont représenté sans aucun doute des prises de position d'une grande importance symbolique qui, en termes pratiques, imposaient une restriction politique et morale au comportement des organes et des

agents chargés de la politique envers Cuba. Ces avancées importantes se sont envolées avec le gouvernement de Trump qui a modifié de manière très négative sa relation avec le gouvernement cubain. En quelques mots, avec le gouvernement de Trump ont été restaurées la politique du maintien du blocus et la demande de changement de régime de Cuba, à laquelle seule peut répondre l'exigence du respect le plus inconditionnel de la souveraineté cubaine qui, faut-il le rappeler, est un impératif constitutionnel [5].

Au mois de juin 2017, le président Donald Trump a annoncé une nouvelle politique [6] pour geler et inverser partiellement le processus de normalisation des relations. Mais au-delà du contenu et de la portée des mesures concrètes adoptées, le plus important, sans aucun doute, a été la manière dont cette annonce a été orchestrée, dans un théâtre de Miami transformé en espèce de cirque romain pour donner un nouveau souffle aux secteurs les plus rétrogrades, et revanchards, anciens partisans de Batista, de l'émigration cubaine et de la droite états-unienne anti-cubaine, qui s'étaient vu fermer leur accès à la Maison-Blanche et qui semblaient avoir perdu une grande part de leur capital politique sous le gouvernement d'Obama. Il s'est agi d'un spectacle insultant pour la grande majorité des Cubains et qui a démontré la posture et le style adoptés par Trump contre Cuba [7] lors de l'étape finale de sa campagne, en septembre 2016, affichant une métamorphose caméléonienne, réaffirmée peu après son élection par un tweet odieux [8] à l'occasion du décès de Fidel Castro.

D'un point de vue pratique, la nouvelle politique annoncée par Trump inclut, dans ses aspects les plus significatifs, un ensemble de régulations destinées à nuire à l'économie cubaine, comme l'interdiction de transactions avec des compagnies liées à des institutions militaires cubaines, selon une liste émise par le Département d'État, et l'augmentation des restrictions aux voyages de citoyens états-uniens vers Cuba.

Mais le plus important s'est produit ensuite, sur le terrain politico-diplomatique. Dans ce qui a été présenté comme une réponse à de supposées« attaques acoustiques »qui auraient affecté la santé de certains membres du personnel de l'Ambassade des États-Unis à La Havane, le Département d'État a ordonné la retrait d'une bonne part de ce personnel et a expulsé 15 fonctionnaires de l'Ambassade cubaine à Washington, même si officiellement le gouvernement états-unien s'est trouvé dans l'obligation de reconnaître qu'il a été impossible de prouver une quelconque responsabilité du gouvernement cubain dans ces attaques supposées. Ces mesures injustifiées de représailles sont en cohérence avec l'objectif principal de geler et d'annuler, autant qu'il est possible, le processus de normalisation des relations bilatérales, pour effacer ainsi toute trace ou héritage du gouvernement d'Obama : cela traduit le caractère compulsif du gouvernement de Trump, de façon générale, tant pour ce qui est de la politique intérieure que de la politique extérieure. Par ailleurs, ces actions laissent prévoir une décision éventuelle de rompre les relations diplomatiques et de favoriser ainsi une escalade dans le niveau d'agressivité contre Cuba.

Par ailleurs, cette situation a contribué à limiter sévèrement la tâche politico-diplomatique et la capacité d'influence de l'Ambassade des États-Unis à Cuba qui, en quelque sorte, s'est tiré une balle dans le pied pour ce qui concerne ses services d'intelligence. Ceci explique peut-être que le flamboyant secrétaire d'État, Mike Pompeo, fort de sa récente expérience de chef de la CIA ait manifesté, lors de son audience de confirmation au Congrès [9] l'intention de rétablir le personnel diplomatique à La Havane. Cela reste à confirmer.

Par ailleurs, en adoptant ces mesures, le gouvernement des États-Unis est pleinement responsable du préjudice sévère porté aux services consulaires lorsqu'ils sont sollicités par ceux qui souhaitent se rendre depuis Cuba aux États-Unis ; et, il faut le reconnaître, la mise en place d'obstacles de toutes sortes pour les citoyens latino-américains, au teint plus ou moins foncé, qui souhaitent se rendre dans ce pays, correspond parfaitement aux options et aux conceptions ouvertement xénophobes et racistes du président Trump.

La configuration actuelle du gouvernement des États-Unis est assez affligeante pour ce qui est des personnages qui occupent des postes clé de haut niveau et qui pourraient avoir une influence particulière sur la formulation et l'exécution de la politique envers Cuba. Dans le cas de Donald Trump lui-même, son caméléonisme politique, dépourvu de toute idéologie structurée et de principes, ainsi que sa vocation pour les affaires, ne sembleraient pas en soi être des obstacles à une éventuelle réorientation de la relation

bilatérale dans un sens pragmatique favorable aux intérêts nationaux des deux pays. Les problèmes majeurs viennent de ceux qui sont derrière Trump ou en dessous de lui, en particulier de la personne du vice-président Mike Pence ; de l'Assesseur à la Sécurité nationale John Bolton, du secrétaire d'État, Mike Pompeo, et de l'Ambassadrice à l'ONU, Nikki Haley, sans mentionner d'autres fonctionnaires de moindre niveau de la Maison-Blanche, d'autres départements et agents aux antécédents très négatifs pour ce qui est de la politique des États-Unis envers l'Amérique latine et la Caraïbe, en général, et envers Cuba en particulier.

Bien qu'il ne soit pas membre du pouvoir exécutif, un autre acteur clé opère, peut-être le plus influent jusqu'alors pour ce qui est de la politique envers Cuba, le sénateur Marco Rubio, soutenu par d'autres congressistes anti-cubains. Profitant de la vision transnationale du monde qu'a le nouveau président des États-Unis, le sénateur de Floride a remporté un succès indéniable en « séquestrant » la politique envers Cuba en échange d'un comportement favorable ou condescendant à l'égard de Trump, du haut de sa position de membre du Comité d'Intelligence du Sénat, pour ce qui relève des investigations dont il fait l'objet depuis le début de son mandat. Rubio a joué un rôle indéniable, reconnu explicitement par la Maison-Blanche, dans la reformulation de la politique annoncée en juin de l'an dernier. Plus récemment il s'est permis le luxe [10] d'interdire un séminaire organisé par l'unité de recherche et d'analyse d'intelligence du Département d'État [11] car des experts remettant en question la politique actuelle y étaient invités, situation qui a causé la consternation de la communauté académique états-unienne [12]. Néanmoins il semblerait que Rubio n'ait pas réussi à obtenir les principales mesures qu'il souhaiterait contre Cuba, et dont le but final serait de faire revenir la relation bilatérale à la situation antérieure au 17 décembre 2014, d'aiguiser le conflit et de monter un scenario catastrophique pour la relation entre les deux pays. Par exemple, Rubio a certainement insisté pour que Cuba soit à nouveau inscrite sur la liste des nations qui soutiennent le terrorisme et pour que soient rompues les relations diplomatiques.

Deux conclusions principales se dégagent des considérations antérieures.

Une négative : le fait que nous ne soyons pas aujourd'hui dans le pire scenario imaginable laisse supposer qu'il existe une possibilité d'exacerbation de l'agressivité politique des États-Unis à l'égard de Cuba, et en conséquence une détérioration des relations bilatérales. Le niveau de probabilité d'occurrence de ce scenario a augmenté avec la désignation de John Bolton comme assesseur de la Sécurité nationale, un faucon conservateur qui, dans un passé pas très éloigné, accusa Cuba de façon calomnieuse de fabriquer des armes de destruction massive [13]. L'espoir, dans ce cas, si on considère le fonctionnement instauré du cabinet de Trump, est que Bolton ne demeure pas longtemps à ce poste.

Une plus encourageante : le fait que, jusqu'à présent, le pire des scenarios n'ait pas eu lieu, indique qu'il existe de puissants facteurs et des forces économiques, sociales et politiques qui opèrent pour y faire obstacle et empêcher une détérioration plus importante des relations bilatérales. Il s'agit de facteurs et de forces qui agissent tant au sein de la société qu'au sein de structures et d'organes gouvernementaux états-uniens, qui préparent une situation plus favorable que celle qui existait antérieurement à la brève « idylle » de Obama avec Cuba. Il est certain, par exemple, que les membres de la Chambre de commerce des États-Unis ne sont pas très satisfaits de la situation actuelle. Les intérêts économiques des secteurs agricoles et du tourisme ont été particulièrement affectés. L'émigration cubaine intéressée par une relation normale avec son pays d'origine, qui est une majorité de plus en plus importante, pourrait, à un moment donné, parvenir à se faire entendre plus fortement sur le plan politique. Déjà, au sein du gouvernement, les organes spécialisés sur les thèmes de la sécurité, de l'intelligence et de l'application de la loi, qui ont certainement constitué un ensemble clé pour donner le feu vert à la nouvelle politique annoncée en décembre 2014, ne doivent pas considérer que l'orientation actuelle de la politique envers Cuba est appropriée alors qu'a lieu le renouvellement générationnel des dirigeants politiques cubains et dans une conjoncture régionale et mondiale marquée par l'intensification de l'activité criminelle transnationale et l'augmentation des rivalités entre les grandes puissances.

En dernier lieu, il faut signaler que la relation entre les États-Unis et Cuba est certes asymétrique mais n'est pas à sens unique. Cuba a un pouvoir de convaincre (*soft power*) subtil au sein de la société états-unienne dans les secteurs les plus divers, comme la science et la technologie, la santé, le sport et la

culture, comme elle l'a démontré magnifiquement au cours des splendides journées culturelles qui ont eu lieu récemment au Kennedy Center de la ville de Washington.

Dans la conjoncture actuelle, face aux ingérences inacceptables du gouvernement des États-Unis, ce qui pourrait peut-être amener plus efficacement un changement positif de la politique à l'égard de Cuba se trouve dans le camp de Cuba. Ce serait la possibilité de succès que pourraient remporter ses autorités dans la solution aux problèmes économiques du pays ; cela passe nécessairement par la diversification, l'intensification et l'accélération de ses relations économiques internationales – en particulier la captation d'investissements étrangers – en recréant ainsi un projet de nation avec développement et justice sociale, toujours attractif pour la grande majorité de la population cubaine, surtout de sa composante la plus jeune. Évidemment les effets du blocus étatsunien rendent tout cela extrêmement difficile.

Les États-Unis sont très puissants mais ne sont pas tout-puissants. En outre, c'est une société extrêmement complexe et diverse dans laquelle interagissent des forces et des intérêts opposés qu'il est nécessaire d'identifier afin de jouer sur cette opposition pour favoriser la meilleure relation bilatérale possible, entre voisins géographiques immédiats. Pour cette raison nous qui, d'une façon ou d'une autre, participons à l'élaboration de cette relation bilatérale ou tentons de l'infléchir, nous devrions éviter de nous enfermer dans des visions déterministes et fatalistes, et nous méfier, par principe, des annonces sur l'« irréversibilité » d'un quelconque processus politique. Ce faisant nous souscrivons à ce qu'a déclaré récemment le nouveau président cubain lors de la réception de la délégation culturelle, qui s'est rendue à Washington, lorsqu'il s'est entretenu avec elle.

> « Quand d'un côté il existe une volonté de faire reculer le processus de rétablissement des relations alors que nous voulions avancer dans le sens d'une normalisation des relations, des points de contact demeurent et la volonté existe ; nous pouvons avancer dans cette construction à la condition d'une égalité et d'un respect mutuel. Je ne crois pas que soit éternelle la position actuelle et des manifestations telles que celles que vous avez mises en place à Washington […] peuvent ouvrir des voies. Je crois que vous avez tous manifesté, outre le talent, un engagement, et vous avez démontré que Cuba mérite le respect [14] ».

Références

– Constitution de la République de Cuba.
– Sullivan, M. P. (2018). *Cuba : U.S. Policy in the 115th Congress*. Congressional Research Service.

Roberto M. Yepe est professeur à l'Institut supérieur de relations internationales « Raúl Roa García » (ISRI) et coordinateur académique du Réseau cubain de recherches sur les relations internationales (Red Cubana de Investigaciones sobre Relaciones Internacionales – RedInt).

Conférence présentée le 31 mai 2018, lors du séminaire organisé par l'ISRI de Cuba et le Collège de Mexico « Le voisin commun : les relations de Cuba et du Mexique avec les États-Unis ».

Traduction française de **Françoise Couëdel**.

Source (espagnol) : https://www.alainet.org/es/articulo/193228

Notes

[1] https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1958-60v06/d499.

[2] https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/12/17/statement-president-cuba-policy-changes-0.

[3] https://www.alainet.org/es/active/79861.

[4] https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/10/14/presidential-policy-directive-united-states-cuba-normalization.

[5] « […] Las relaciones económicas, diplomáticas y políticas con cualquier otro Estado no podrán ser jamás negociadas bajo agresión, amenaza o coerción de una potencia extranjera (Les relations économiques et politiques avec tout autre État ne pourront jamais être négociées sous la contrainte de l'agression, la menace ou la coercition d'une puissance étrangère) » (article 11 de la Constitution de la République de Cuba).

[6] https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-policy-united-states-towards-cuba.

[7] https://www.politico.com/story/2016/09/donald-trump-miami-cuba-hardliner-228314.

[8] http://robertoyepe.blogspot.com/2016/11/fidel-trump-y-el-liderazgo-politico.html.

[9] http://www.miamiherald.com/news/nation-world/world/americas/cuba/article208739134.html.

[10] http://www.miamiherald.com/news/nation-world/world/americas/cuba/article211360814.html.

[11] https://www.state.gov/s/inr/.

[12] https://theglobalamericans.org/2018/05/cuba-wars-redux/.

[13] https://elpais.com/diario/2002/05/07/internacional/1020722422_850215.html.

[14] Déclarations lors de la rencontre avec les artistes participant au Sommet des peuples, qui s'est tenue au Pérou, et au Festival des Arts de Cuba, qui s'est déroulé au Kennedy Center de Washington D.C. (fragment transmis par le Journal de la télévision cubaine, le 23 mai 2018.