



Centre d'études interaméricaines

Institut québécois des hautes études internationales
1030, avenue des Sciences-Humaines, Local 5455
Pavillon Charles-De Koninck, Université Laval
Québec (Québec), CANADA, G1V 0A6
Téléphone : 418-656-2131, poste 6538
Télécopieur : 418-656-3634

www.cei.ulaval.ca

Février 2015

CHRONIQUE

Réchauffement diplomatique entre Cuba et les États-Unis : des clés pour comprendre la stratégie du président Obama

Par Cyprien Bassamagne Mougno

Après plus d'un demi-siècle d'embargo et de rupture diplomatique avec Cuba, le président Obama annonçait en décembre 2014 sa décision de rétablir les relations diplomatiques avec La Havane. Si cette décision a été applaudie par l'ensemble de la communauté internationale en raison notamment de son caractère symbolique, elle semble toutefois être le résultat d'un calcul stratégique dicté par des considérations d'ordre interne et international.

Une décision historique, mais quelque peu «paradoxe»

Le 17 décembre 2014, le président Obama annonçait l'ouverture de négociations avec Cuba en vue du rétablissement de leurs relations diplomatiques. Celles-ci avaient été rompues unilatéralement par Washington en 1961 suite à la confiscation de biens américains à Cuba ainsi qu'aux accointances que le régime Castro entretenait avec l'URSS. Précisant qu'il soumettrait au Congrès la question de la levée de l'embargo, Barack Obama annonçait au même moment qu'une ambassade américaine serait ouverte sur l'île au courant des prochains mois. Cette décision a

été saluée par l'ensemble de la communauté internationale, particulièrement la communauté interaméricaine, qui y voit le début d'une nouvelle ère dans les Amériques. Certains dirigeants de gauche ordinairement détracteurs des politiques de Washington dans la région — dont le président vénézuélien, Nicolas Maduro — considèrent qu'il s'agit d'un geste courageux et nécessaire pour la rectification de l'histoire.

Si dans leur récent ouvrage intitulé *Back Channel to Cuba: The Hidden History of Negotiations between Washington and Havana*, Peter Kornbluh et William LeoGrande soulignent que depuis les années 1960, Washington a toujours tenté de négocier discrètement un *modus vivendi* avec Cuba, Barack Obama apparaît toutefois comme étant le premier président à s'être résolument engagé à lever le rideau de fer qui sépare les États-Unis de l'île des frères Castro. Cette volonté est d'autant plus perceptible que son administration a annoncé, le 16 janvier 2015, la levée d'importantes restrictions vis-à-vis de Cuba, notamment en ce qui concerne le commerce, le transfert de fonds et les possibilités de voyages sur l'île. Plusieurs entretiens de haut niveau entre négociateurs américains et cubains sont également en cours depuis janvier 2015 afin de faciliter, entre autres choses, la réouverture d'ambassades ainsi que la levée de restrictions concernant les déplacements des diplomates accrédités à l'intérieur des deux pays.

Aussi symbolique qu'elle soit, cette décision de l'administration Obama soulève implicitement la question des réelles motivations de Washington en regard de sa nouvelle politique étrangère vis-à-vis Cuba. Autrement dit, comment expliquer le revirement de la politique étrangère des États-Unis à l'égard de Cuba à cette période précise? Cette question est d'autant plus intéressante qu'elle permet d'entrevoir une sorte de paradoxe entretenu par l'administration Obama à travers cette décision.

Depuis 1962, Washington a toujours conditionné la normalisation de ses relations avec Cuba à la mise en place d'un gouvernement démocratique sur l'île. Or, au moment de rétablir les relations diplomatiques, le président Obama a lui-même reconnu à quelques reprises que la situation des droits de la personne n'y avait pas évolué de façon significative au cours des dernières décennies. De même, Cuba n'a toujours pas été retiré de la liste noire des pays accusés par Washington de soutenir le terrorisme. Finalement, et comme le souligne Janette Habel, qui est professeure à

l'Institut des hautes études d'Amérique latine, «lors des dernières décennies, Raul Castro [a] carrément été menacé de jugement par les Américains pour complicité de trafic de drogue». Dès lors, comment comprendre une telle décision?

Quelques facteurs explicatifs

Aussi paradoxale qu'elle puisse paraître, la décision du président Obama de rétablir les relations diplomatiques avec Cuba semble être le résultat d'un calcul stratégique, lequel a été dicté par des facteurs d'ordre interne et international.

Au plan international, Washington a subi ces dernières années de fortes pressions – autant de la part de la communauté interaméricaine que de la communauté internationale au sens large – concernant sa politique d'hostilité contre Cuba. Lors de la dernière Assemblée générale de l'Organisation des Nations unies, qui s'est tenue en octobre 2014 à Washington, 188 pays sur 192 ont voté pour la 23e fois consécutive contre l'embargo américain à Cuba. Aussi, à l'occasion du récent Sommet de la Communauté caribéenne (CARICOM), qui s'est tenu en décembre 2014 à La Havane, les États membres ont invité le président Obama à lever immédiatement cet embargo, qu'ils ont qualifié d'absurde. Enfin, et pour ne se limiter qu'au dernier Sommet des Amériques, qui a eu lieu à Carthagène (Colombie) en 2012, plusieurs pays de l'Organisation des États américains (OÉA) ont témoigné leur solidarité envers Cuba en menaçant de boycotter le prochain Sommet des Amériques si ce pays n'y prenait pas part. Ledit Sommet se tiendra au Panama les 10 et 11 avril prochain et on peut raisonnablement envisager qu'un tel boycott viendrait réduire encore un peu plus l'influence américaine dans la région.

Ce scénario apparaît d'autant plus plausible que le secrétaire d'État américain, John Kerry, a lui aussi reconnu, à l'instar de Barack Obama, que la politique d'hostilité à l'égard de Cuba a non seulement échoué, mais qu'elle a également contribué à isoler les États-Unis de ses partenaires régionaux et internationaux au profit de Cuba. Pour preuve, un nombre impressionnant d'alliances politiques et économiques régionales excluant les États-Unis mais incluant Cuba comme membre à part entière ont vu le jour au cours des dernières décennies. En rétablissant les relations diplomatiques avec Cuba, on pourrait croire que Washington espère ainsi redorer progressivement son blason dans les Amériques en cherchant à substituer sa politique d'hostilité par

une politique de séduction susceptible de lui permettre de mieux défendre ses intérêts.

Un réchauffement diplomatique s'avérerait sans doute profitable en matière de sécurité, alors qu'un accord de coopération Cuba-Russie autorisant le retour des troupes russes sur l'île (base de Lourdes) a été signé en juillet 2014. Si le statu quo devait être maintenu, comment les Américains seraient-ils à même d'exercer une certaine influence sur les activités de l'ennemi d'hier, posté à quelques kilomètres de leurs frontières? Au demeurant, bien que le président Castro ait promis à son homologue américain que Cuba ne constituerait d'aucune façon une menace à la sécurité des États-Unis, la présence russe sur le territoire cubain suscite beaucoup d'inquiétudes du côté américain. D'un point de vue géostratégique, ces inquiétudes paraissent plutôt fondées, tant la nouvelle version de la doctrine militaire russe (approuvée par le Kremlin en décembre 2014) qualifie le renforcement du potentiel de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) — dont font partie les États-Unis — de véritable menace à la sécurité russe. En renouant avec Cuba à ce moment précis, on peut raisonnablement penser que Barack Obama souhaite exercer un droit de regard sur les activités russes sur l'île et préserver ainsi, à partir de Cuba, la sécurité des Américains.

Au plan national, en dehors de certains militants anticastristes qui voient en cette décision du président Obama une trahison et un mépris pour les valeurs démocratiques, l'opinion publique américaine est plus que jamais favorable au rapprochement avec Cuba. Selon un sondage publié en janvier 2015 par le *Pew Research Center*, 63 % d'Américains appuieraient la nouvelle politique de Washington à l'égard de Cuba. Même les milieux d'affaires américains s'y montrent désormais favorables. À son retour de Cuba en mai 2014, où il était accompagné d'une forte délégation de gens d'affaires, Thomas Donohue, l'une des figures de proue du patronat américain, a d'ailleurs exhorté le président Obama à prendre de nouvelles mesures d'assouplissement à l'égard de Cuba pour faciliter les investissements américains sur l'île.

Alors que le deuxième et dernier mandat du président Obama touche à sa fin, il est tout à fait plausible de penser qu'à travers cette décision, il cherche à apporter une touche personnelle à l'histoire des relations entre les États-Unis, Cuba et l'ensemble

de l'Amérique latine. Il ne serait pas le premier président à tenter de laisser sa marque dans le domaine des relations internationales en fin de mandat. Toutefois, cette décision pourrait venir ouvrir une boîte de pandore qui pourrait devenir difficile à gérer à long terme sur la scène internationale. En effet, si les sanctions à l'encontre de Cuba ou de l'Iran sont levées parce qu'elles sont jugées contre-productives, qu'advierait-il en cas d'échec des sanctions adoptées contre la Russie, par exemple, si le pays devait maintenir sa politique de soutien aux séparatistes en Ukraine? La logique de géométrie variable ne risquerait-elle pas de devenir la marque de commerce du président Obama en matière de respect des sanctions internationales?

Cyprien Bassamagne Mougnot est candidat au doctorat en études internationales et auxiliaire de recherche au Centre d'études interaméricaines