

Les relations entre les États-Unis et le Bassin des Caraïbes - Des politiques anciennes pour un nouvel ordre mondial ?

Raúl Bernal-Meza

Volume 24, Number 2, 1993

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/703175ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/703175ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (print)

1703-7891 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this document

Bernal-Meza, R. (1993). Les relations entre les États-Unis et le Bassin des Caraïbes - Des politiques anciennes pour un nouvel ordre mondial ? *Études internationales*, 24(2), 421–433. <https://doi.org/10.7202/703175ar>

LIVRES

1. Étude bibliographique

Les relations entre les États-Unis et le Bassin des Caraïbes — Des politiques anciennes pour un nouvel ordre mondial?*

Raúl BERNAL-MEZA**

Quatre livres récemment parus abordent les relations des États-Unis avec l'Amérique centrale et les Caraïbes et nous ouvrent une perspective intéressante d'analyse sur la politique étrangère nord-américaine, tant vers l'Amérique latine en général que vers cette dernière sous-région en particulier.

La question centrale ici est d'identifier les changements et les continuités de la politique nord-américaine, dans le cadre des changements globaux intervenus dans le système international, en faisant une lecture prospective, à partir des tendances permanentes et des approches qui influent sur le processus de prise de décision des politiques étrangères concernées.

Les États-Unis sont le plus important acteur extérieur en Amérique latine; mais l'intérêt nord-américain pour la région et l'éventail de leurs stratégies ont énormément varié, selon qu'il s'agisse des régions spécifiques concernées (Mexique, Amérique centrale et Caraïbes, Cône Sud) et de leurs propres perceptions de sécurité de la grande puissance.

En guise de synthèse introductive, je commencerai par signaler quelques caractéristiques centrales de la politique étrangère des États-Unis vers l'Amérique latine que j'ai développées dans un livre paru fin 1991. Dans cet

* ROBINSON, Linda. *Intervention or Neglect. The United States and Central America Beyond the 1980s*. New York, Council on Foreign Relations Press, 1991.

SCRANTON, Margaret E. *The Noriega Years. U.S.-Panamanian Relations, 1981-1990*. Boulder, Co., Lynne Rienner Publishers, Inc., 1991.

ERISMAN, H. Michael et KIRK, John M., eds. *Cuban Foreign Policy Confronts a New International Order*. Boulder, Co., Lynne Rienner Publishers, Inc., 1991.

TULCHIN, Joseph S. et HERNANDEZ, Rafael. *Cuba and the United States. Will the Cold War in the Caribbean End?*. Boulder, Co., Lynne Rienner Publishers, Inc. and Woodrow Wilson Center, 1991.

** Directeur du Centre d'Études des Relations Internationales d'Amérique latine, CERIAL, Mendoza, Argentine. Professeur à l'Université de Buenos Aires.

ouvrage je disais : «Pendant des décennies, la politique extérieure des États-Unis vers la région a été caractérisée par trois caractéristiques : domination, incohérence et fragmentation. Néanmoins, ces deux dernières ont été des caractéristiques de la mise en pratique de cette politique, mais elles n'ont pas du tout impliqué de variations en elles-mêmes, puisque les composantes, valeurs et intérêts essentiels de la puissance ont été maintenues de façon cohérente.

«L'évolution des relations États-Unis – Amérique latine peut être résumée par une volonté continue d'influer, de contrôler et de maintenir la région dans sa sphère d'influence exclusive ; tandis que la politique des pays latino-américains a oscillé entre des tendances autonomistes et différents niveaux d'alignement. Cependant, les différences s'opèrent clairement au moment de définir les intérêts de l'agenda bilatéral des uns et des autres : pour les États-Unis la priorité a été la sécurité –liée aux contraintes de la guerre froide et de la confrontation Est-Ouest– alors que pour l'Amérique latine, la priorité a été la coopération économique et le développement, bien que ceci n'ait pas exclu les recours au domaine de la sécurité hémisphérique, quand il a été question de la possibilité d'un changement dans le système politique dominant»¹.

Historiquement, les États-Unis ont eu deux objectifs à long terme en Amérique latine : créer une zone d'influence, afin de réduire les ingérences extérieures des autres puissances, et promouvoir la stabilité (une formule ambiguë, entre stimulation de la démocratie et appui aux dictatures) ; les deux adaptés aux conditions et perceptions sur leur propre sécurité, bien que présentés sous une rhétorique morale. Vers les années quatre-vingt ont été ajoutés deux sujets concernant la sécurité : le trafic de drogues et les migrations massives.

La conclusion c'est que les États-Unis ont tenté –à leur avis– de faire de l'Amérique latine un monde sûr pour leurs propres intérêts stratégiques, politiques, économiques, militaires et idéologiques. Cependant, les stratégies politiques pour atteindre ces objectifs n'ont pas été cohérentes, ce qui a donné à leur politique générale un caractère pendulaire².

À partir de ces caractéristiques apparaissent à leur tour des visions différenciées, selon les régions.

Malgré ce que nous venons de signaler, il est difficile d'affirmer que les États-Unis ont eu une politique latino-américaine. Cette politique en tant que telle n'a jamais existé. En termes de sécurité, les États-Unis ont conduit leur politique vers l'Amérique latine dans la formulation de leur politique étrangère, liée au douteux concept réaliste de «l'intérêt national».

-
1. Raúl BERNAL-MEZA, *Claves del Nuevo Orden Mundial*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1991, p. 57.
 2. À cet égard deux livres me semblent très intéressants pour une analyse en profondeur. Il s'agit de G. POPE ATKINS, *Latin America in the International Political System*, Boulder, Co., Westview Press, 1989, et Michael J. KRYZANEK, *U.S.-Latin American Relations*, New York, Praeger Publishers, 1985.

Ces traits de leur politique régionale et les visions des différentes sous-régions expliquent que les États-Unis aient appliqué des politiques superposées mais différenciées : le Mexique (leur première priorité de sécurité) ; le Bassin des Caraïbes et le Cône Sud (avec accent sur le Brésil).

En nous rapprochant en particulier des livres que nous recensons ici, les États-Unis ont toujours considéré que le Bassin des Caraïbes (y compris la péninsule de Yucatán, l'Amérique centrale, les îles des Caraïbes, la côte caraïbe de la Colombie et les côtes caraïbe et atlantique vénézuéliennes) était particulièrement important pour leur sécurité et leur bien-être, en cherchant historiquement par conséquent à dominer cette région.

Malheureusement pour les pays de cette sous-région –et pour ceux qui ont aspiré à l'indépendance et à l'autonomie– le Bassin des Caraïbes a concentré, historiquement, les quatre thèmes-clés de l'intérêt national nord-américain : sécurité, zone d'influence, trafic de la drogue et migrations.

Les relations nord-américaines avec les systèmes politiques locaux n'ont pas contribué à y affirmer des démocraties, puisque la crainte de pouvoir absent –dont pourraient profiter les communistes locaux– s'est imposée à leurs préoccupations plutôt inconstantes pour appuyer ce système de gouvernement.

Il est évident que les images que les premiers gouvernants nord-américains s'étaient faites sur le monde et leur propre nation ont eu une forte influence dans la mise en place des idées dominantes, qui à leur tour ont déterminé les politiques extérieures. La relation isolationnisme/interventionnisme, par exemple, a reflété très tôt le cadre des rapports nord-américains avec l'Europe (isolationnisme) et avec l'Amérique latine (interventionnisme), politiques fondées sur la Doctrine Monroe avec ses corollaires, et les idées de «l'hémisphère occidental» et celle du «destin manifeste».

Il est tout à fait paradoxal que, malgré l'interventionnisme et la Doctrine Monroe, les États-Unis ne se soient jamais intéressés au développement d'une relation politique étroite avec l'Amérique latine.

Postérieurement, le «panaméricanisme» (1880-1900), «l'impérialisme» (1900-1929), la «politique de bon voisinage» (1929-1945) et la «doctrine de la sécurité nationale» (1947-1990) ont reflété des politiques oscillantes, entre des tendance à l'intervention, à la coopération et à la négligence³.

Dérivées des impositions de leur politique globale de contention vis-à-vis de l'URSS, toutes les politiques nord-américaines vers l'Amérique latine et les Caraïbes, depuis la coopération jusqu'à l'intervention, ont été formulées à partir de leurs intérêts globaux, conséquences de la guerre froide. Les deux moments de priorité coopérative ont été «l'Alliance pour le Progrès» (1962-1964) et «l'Initiative du Bassin des Caraïbes» (1983). Celles-ci ont

3. On trouve une excellente synthèse dans le livre de G. Pope ATKINS, *op. cit.*

marqué l'intérêt sporadique pour les politiques coopératives, même quand leurs objectifs n'ont pas été en rapport avec leurs bénéfiques.

L'Amérique latine –et en particulier le Bassin des Caraïbes– a repris sa place dans le cadre de la confrontation Est-Ouest avec la politique de récupération de l'hégémonie mise en place par l'Administration Reagan. Ainsi, à partir de 1981 –et à l'exception du Mexique– les intérêts latino-américains des États-Unis se sont concentrés sur les petits pays du Bassin, en particulier ceux d'Amérique centrale.

Postérieurement, avec l'arrivée de l'Administration Bush, une nouvelle politique aurait été mise en marche basée sur le paradigme associatif, qui aurait substitué le paradigme coercitif de Reagan. À partir de cette nouvelle perspective, l'intérêt pour préserver la démocratie se serait affirmé –sachant que c'est le système qui convient le plus aux intérêts à long terme de la grande puissance– et que c'est l'élan vers une nouvelle stratégie de coopération appuyée sur deux instruments : le Plan Brady et l'Initiative pour les Amériques.

I – L'Amérique centrale et les Caraïbes : les années 1980 et après

Les livres que nous recensons par la suite permettent une approche récente et réussie des politiques nord-américaines vers l'Amérique centrale⁴, Panama⁵, et Cuba⁶, en faisant dans ce dernier cas une analyse de la politique étrangère de La Havane.

L'optique principale du livre de Linda Robinson⁷ a pour but de résoudre la question suivante : qu'est-ce qui a réussi ou pas dans les politiques des États-Unis vers ces pays-là. Le résultat de l'analyse des cas du Nicaragua sandiniste, du Salvador et du Panama de Noriega suggère que l'intervention directe (moyennant les forces armées) ou indirecte (l'aide militaire) ne peuvent avoir qu'un succès limité, notamment pour empêcher des résultats encore pires, tandis que la diplomatie a été un recours trop peu souvent utilisé par les États-Unis pour résoudre ces conflits bilatéraux.

Au-delà de la tendance dominante à l'intervention, la diplomatie a été déplacée parce que la politique a été entravée par les propres désaccords internes au niveau du Secrétariat d'État (débat entre «pragmatiques» et «durs») et aussi par les critiques externes.

Dans le cas du Nicaragua sandiniste, les buts n'ont jamais été nettement définis, oscillant toujours entre la négociation et le renversement. Comme conséquence de l'incohérence et de l'ambiguïté, la politique de Washington ne pouvait pas répondre aux critiques internes. Selon Robinson, la politique de Reagan a été controversée pour trois raisons : 1) l'opposition à la

4. Linda ROBINSON, *op. cit.*

5. M.E. SCRANTON, *op. cit.*

6. ERISMAN et KIRK, *op. cit.*, et TULCHIN et HERNANDEZ, *op. cit.*

7. Linda ROBINSON, *Intervention or Neglect.*, *op. cit.*

déstabilisation d'un gouvernement que beaucoup estimaient légitime, 2) il n'y avait pas une conviction totale que le gouvernement sandiniste menaçait vraiment la sécurité des États-Unis, 3) la lenteur pour arriver à des résultats accroissait l'aversion du public pour l'intervention prolongée⁸.

Un aspect que Linda Robinson ne considère pas, mais qui me semble très important, a été la capacité de gestion politique de la diplomatie nicaraguayenne. En effet, en comprenant que le danger extérieur principal pour son gouvernement venait des politiques de la Maison-Blanche, le sandinisme mit en place une stratégie de lobby, vis-à-vis du Congrès, des diverses agences gouvernementales et du Département d'État. Dans ce but, il constitua une équipe de spécialistes, de personnalités et de diplomates nicaraguayens qui avaient de l'expérience en politique nord-américaine et y engagea aussi des conseillers internationaux. Le succès principal de cette stratégie fut qu'elle a empêché l'intervention militaire directe des États-Unis.

Dans le cas du Salvador, l'auteur remarque comment le gouvernement de Reagan préféra –avec Duarte– appuyer un gouvernement militaire, même violent et responsable de graves violations des droits de l'homme. Ceci était préférable à une révolution marxiste réussie. Évidemment cette politique devait être l'objet de très fortes critiques au sein du Congrès.

Le rôle joué par Cuba, dans une stratégie motivée par ses propres principes (comme celui de l'internationalisme prolétarien) et par la nécessité de créer, et de renforcer des alliances qui pouvaient contribuer à sa survivance, et bien sûr à s'opposer à son principal et tenace antagoniste⁹, fut de pousser, à partir de 1980, à l'union de tous les groupes guérilleros, dans le Front Farabundo Martí pour la Libération Nationale (FMLN), ce qui fortifia la capacité militaire de la guérilla et fit que les dépenses de l'aide militaire nord-américaine entre 1981 et 1990 furent de plus de us \$2.100 millions.

Cette escalade et le risque d'affronter un nouveau Vietnam ont fait que le Congrès a été amené finalement à limiter le nombre de conseillers militaires et l'engagement nord-américain dans ce pays.

Avec le changement de gouvernement il s'est produit aussi un changement dans la politique nord-américaine, vis-à-vis de la conduite du gouvernement du Salvador, de même que dans le type de solution recherchée. Si effectivement l'Administration Bush assumait des positions beaucoup plus pragmatiques, il est vrai qu'y ont contribué plusieurs faits différents. Comme le remarque l'auteur, un facteur fondamental a été la violation des droits de l'homme dans ce pays et l'impact qu'eut la tuerie des Jésuites sur le Congrès et la société nord-américaine. Ainsi, au moment où Washington commençait à exercer sa pression pour que le gouvernement du Salvador respecte

8. Linda ROBINSON, *op. cit.*, pp. 21-22.

9. Juan M. del AGUILA, «Where Have All the Comrades Gone? Cuba Retreats from a Brave New World», dans TULCHIN et HERNANDEZ, *op. cit.*, p. 53.

les droits de l'homme et s'achemine vers une solution négociée du conflit, le témoignage devant le Congrès, en janvier 1990, du chef du Commandement Sud des États-Unis, le général Thurman, qui expliqua qu'à son avis les forces armées salvadoriennes ne pouvaient pas vaincre le FMLN a aussi été important.

Cependant, dans le cas du Nicaragua comme dans celui du Salvador (et dans le cas du Guatemala, que l'auteur n'aborde pas), le problème de la stabilité politique, avec ses conséquences de sécurité et de démocratisation subsiste; tous les trois ont de sérieux empêchements: le développement économique et la justice sociale. Sans un minimum de développement et de justice, les solutions sont impossibles. Bien que pour Robinson les objectifs fondamentaux des États-Unis en Amérique centrale aient été la sécurité, la démocratisation et le développement économique, son avis c'est qu'ils devraient examiner leurs intérêts de sécurité. Le succès permanent des États-Unis dans cette région ne sera possible que si la démocratie arrive à se stabiliser.

Panama présente à son tour l'exemple de l'incorporation d'un nouveau sujet dans le cadre de la sécurité nord-américaine, associé cette fois-ci aux intérêts pour assurer la démocratisation.

Le problème de la drogue a acquis pendant les années 1980 un statut pareil à celui du communisme pour la sécurité nord-américaine. En conséquence, le problème au Panama était dû à la présence dans ce pays d'un dictateur corrompu et sa connexion avec le trafic de la drogue.

La contradiction dans la politique nord-américaine, vis-à-vis de ce pays, est venue du fait que c'étaient les États-Unis eux-mêmes qui avaient renforcé le personnage en question au point que seule l'intervention militaire directe pouvait le renverser.

Margaret Scranton¹⁰, dans une analyse à partir de perspectives théoriques qui aborde les relations États-Unis-Panama depuis trois niveaux (au niveau du système, au niveau de l'État, et au niveau de la prise de décision) explique que la politique pendulaire de Washington vis-à-vis de l'Amérique centrale –depuis la plus grande attention jusqu'à la négligence, associée aux perceptions de menace à leur sécurité– et les intérêts superposés, expliquaient pourquoi les États-Unis ont d'abord appuyé Noriega et travaillé avec lui, puis se sont progressivement éloignés de lui, pour devenir finalement son antagoniste irréconciliable.

Du point de vue de la perspective systémique, l'appui était en rapport avec la sécurité de la grande puissance (sécurité globale, associée à l'interventionnisme soviétique et cubain en Amérique latine et au contrôle et à la sécurité du Canal), pendant que le rejet était plutôt lié aux nouvelles priorités et objectifs de sécurité dans la politique étrangère nord-américaine: drogues et démocratisation.

10. *The Noriega Years.*, op. cit.

Cette même perspective systémique explique pourquoi Noriega a pu supporter pendant si longtemps les pressions nord-américaines : moyennant des réseaux d'alliances, la dénonciation de l'impérialisme et le recours à l'idéologie (indépendance nationale, dignité nationale, impérialisme, etc.). Cependant, à partir du fait que la politique nord-américaine marchait vers la démocratisation au Salvador et au Guatemala, Panama devait être poussé lui aussi dans cette direction-là¹¹.

Pour les États-Unis, la sécurité d'accès et de contrôle du Canal, la continuité de la permanence des bases nord-américaines au Panama et la négociation d'un nouvel accord de bail, étaient liées à la perspective d'un gouvernement stable dans ce pays. Les événements et acteurs qui au Panama (et aux États-Unis) offrirent les occasions qui ont rendu possible l'intervention, sont analysés au niveau de l'État.

La politique nord-américaine au Panama, depuis la négociation du Traité du Canal en 1977, a été influencée par l'émergence de croyances alternatives d'internationalisme libéral (Carter), guerre froide (Reagan) et après-guerre froide (Bush).

Au Panama, les années 1980 furent les années de Noriega, caractérisées par la transition du régime de Torrijos vers un plus grand autoritarisme et la corruption, dans l'effort du dictateur pour se maintenir au pouvoir. Ceci affaiblit chacune des institutions qu'a utilisées le régime (la présidence, le Parti révolutionnaire démocratique, l'Assemblée nationale, les Forces d'autodéfense, etc.), faisant perdre à Noriega progressivement et simultanément légitimité, crédibilité et gouvernabilité.

L'analyse au niveau de la prise de décisions qu'applique Scranton fait le point sur les choix qui s'effectuent. Ce niveau permet même de percevoir les risques d'approches néo-hégéliennes et délirantes¹², puisqu'il prête attention au «decision making»*, en tant qu'individus avec des motifs et des perceptions et au fait que les relèvements de fonctionnaires font changer les stratégies, bien que les objectifs restent les mêmes.

Comme le signale Scranton, les mécanismes de «decision making» nord-américains avaient d'abord insisté sur la non-utilisation de la force pour renverser le général Noriega, pour finalement se rallier à l'opinion que la force était le dernier – et le seul – recours. Néanmoins, l'unité d'objectifs, de 1987 à octobre 1989, a été précise : Noriega devait s'en aller. Le manque d'unité se percevait dans l'utilisation des moyens pour parvenir à cette fin, en raison des intérêts distincts des politiques bureaucratiques entre les différentes agences et des perceptions divergentes des propres fonctionnaires.

11. *The Noriega Years*, *op. cit.*, p. 57.

12. Tel que les décrit René J. Mujica CASTELAR, «The Future of Cuban-US Relations. A Cuba View», dans ERISMAN et KIRK, *op. cit.*, pp. 63-76. D'après la perspective néo-hégélienne de Fukuyama.

* Et «policy makers».

Dans une autre perspective, le cas panamanéen suggère –comme le signale très bien Linda Robinson– que la population nord-américaine est plus disposée à accepter le recours direct à la force militaire de son pays pour lutter contre le trafic de la drogue plutôt que contre le communisme¹³. Cependant, à mon avis, ceci crée le risque que, prétextant lutter contre le trafic de la drogue on en vienne à l'avenir à d'autres interventions, dans des pays où se trouvent déjà des assistants militaires nord-américains en opération: le Pérou, la Bolivie, la Colombie. D'autre part, l'interventionnisme reste une constante et une stratégie possible pour Washington, dans la mesure où son paternalisme continue à se concentrer sur le Bassin des Caraïbes. Il est important de se rappeler que pendant les années 1980 l'intervention a été justifiée par la crainte du socialisme (Grenade), par la sécurité au sud de sa frontière (El Salvador) et puis par le problème de la drogue (Panama).

Beaucoup supposent que la fin de la guerre froide et la (virtuelle) disparition du danger soviétique lié au communisme conduiront à un changement dans les stratégies, donnant à la région une plus grande importance à partir d'autres sujets, comme celui de la démocratie au lieu de la sécurité. Comme le souligne Linda Robinson, la rationalité qui conduisait la politique étrangère nord-américaine vers le Tiers Monde a perdu sa logique, lors de la disparition du bloc soviétique.

Peut-être le meilleur exemple de cette perte de rationalité est-il la politique nord-américaine vers La Havane, dans le cadre des relations États-Unis-Cuba, sujet que traitent les livres publiés par Erisman & Kirk et Tulchin & Hernandez.

Dans le premier, *Cuban Foreign Policy Confronts a New International Order*, les divers auteurs contribuent à identifier les stratégies d'expansion et de relations internationales mises en pratique par Cuba depuis le succès de la Révolution, ainsi que des cadres remarquables de la politique extérieure cubaine, offrant un panorama global vis-à-vis des États-Unis, de l'URSS, du Tiers Monde, de l'Europe occidentale et du Canada¹⁴.

Ils commencent par identifier les principes et objectifs globaux de la politique étrangère cubaine, en signalant quelles sont les logiques de sa conduite internationale: internationalisme prolétaire, promotion et consolidation des révolutions socialistes radicales. La seconde stratégie correspond à la construction de la connexion soviéto-est-européenne, pendant les années 1970, percevant le bloc soviétique comme source alternative d'appui économique et de sécurité, pour faire face à la pression nord-américaine.

La troisième stratégie correspond aux initiatives de normalisation Sud-Sud, depuis les années 1970 et jusqu'au début des années 1980, qui opèrent à deux niveaux, quelquefois avec des politiques opposées: les relations d'État à État et les relations au niveau de partis.

13. Linda ROBINSON, *op. cit.*, p. 108.

14. Michael H. ERISMAN et John KIRK, «Introduction: Cuba and the Struggle for Political Space in the 1990s», dans ERISMAN et KIRK, *op. cit.*, pp. 1-15.

En dernier lieu, l'ouverture vers l'Europe occidentale et le Canada. Les deux plans ont été la porte d'accès de Cuba vers les secteurs de marchés hautement développés de l'économie globale. Cette ouverture coïncide avec l'objectif cubain de ne pas abandonner le marché mondial, mais de s'y intégrer.

La dynamique de ses relations avec l'Europe occidentale et le Canada a fonctionné de façon indépendante de ses relations avec l'URSS et les États-Unis, puisque les deux cadres paraissent représenter leur potentiel d'un plus grand espace opératif international.

Richard Gorham et John Kirk, dans leurs articles respectifs, développent le cadre des relations Cuba-Canada¹⁵. Le premier mentionne que les relations entre les deux pays ont été dans le passé –et continuent d'être à présent– correctes, cordiales et aussi étroites que l'on pouvait s'y attendre entre deux nations qui présentent d'importantes différences dans les domaines de politique étrangère, de philosophie politique et de structure politique et économique. Ce qui est intéressant, d'après Gorham, c'est que ce sont deux pays avec des systèmes sociaux et d'alignement tout à fait différents et pourtant leurs relations établies en 1945 n'ont jamais été rompues. Le niveau de cordialité est démontré par le fait que le Canada n'a jamais imposé aucun embargo contre l'île, bien qu'il se soit soucié de ne pas transgresser les réglementations de l'embargo nord-américain¹⁶. Outre le commerce, il existe un large réseau d'échanges divers, ainsi que de coopération canadienne dans le secteur de la santé publique. La seule différence qui dérange, selon l'auteur, c'est la réclamation canadienne pour le respect des droits de l'homme.

Pour sa part, Kirk évalue les relations bilatérales du secteur commercial, signalant que le Canada est le premier partenaire commercial non communiste de Cuba¹⁷.

En dépit de l'intérêt renouvelé du Canada pour Cuba –et en réalité pour toute l'Amérique latine– fait qui a donné lieu à diverses spéculations, l'auteur explique que ceci s'inscrit à vrai dire dans la continuité de la politique d'Ottawa depuis les années 1960. Il nous rappelle que le Canada et le Mexique ont été les seuls pays de l'hémisphère qui ont repoussé le blocus économique et que divers gouvernements canadiens (dont ceux de Diefenbaker et de Pearson) ont résisté pendant des années aux pressions nord-américaines visant à les amener à rompre avec Cuba.

Dans le dernier livre, *Cuba and The United States. Will the Cold War in the Caribbean End?*, divers auteurs analysent les relations bilatérales dans le cadre des stratégies globales des deux pays.

15. «Canada-Cuban Relations: A Brief Overview», pp. 203-205 et «Cuba's Canadian Connection: The Northern Door Opens Wider», pp. 207-212, respectivement.

16. Richard V. GORHAM, «Canada-Cuban Relations: A Brief Overview», *op. cit.*, p. 205.

17. John KIRK, «Cuba's Canadian Connection: The Northern Door Opens wider», *op. cit.*

Les États-Unis et Cuba se considèrent mutuellement comme dangereux pour leur sécurité respective. Néanmoins, il y a de grandes différences entre une superpuissance et une petite île, à partir du fait que Cuba repousse la notion de « sphères d'influence », tandis que les États-Unis considèrent le Bassin des Caraïbes comme leur plus grande sécurité et, en conséquence, sous leur influence.

D'après Rafael Hernandez, les sujets de conflit proviennent des aspects suivants : 1) Cuba est le seul pays d'Amérique latine et des Caraïbes qui a mis en pratique une politique militaire – comme une partie du plan de la politique extérieure – dans trois régions différentes : Afrique, Amérique latine et Moyen-Orient. Néanmoins, ceci n'implique pas que Cuba cherche la confrontation avec les États-Unis. 2) Cuba s'oppose au modèle politique des superpuissances et encourage la participation équilibrée d'acteurs régionaux, comme facteur fondamental pour l'arrangement négocié des conflits. Cette approche conduit Cuba à des politiques militaires pour encourager l'établissement d'alliances¹⁸.

La préoccupation cubaine au sujet des menaces nord-américaines (il est important de se souvenir que la *Loi Torricelli* a été signée récemment par Bush, avec l'objectif de durcir l'embargo commercial et les pressions sur Castro), fait que la politique étrangère cubaine est basée sur le nationalisme et l'anti-impérialisme et encourage Cuba au défi et à la révolte stratégique. Hernandez se demande si ces pressions accélèrent l'ouverture politique. Il conclut qu'au contraire, elles contribuent à durcir les positions du gouvernement cubain et à soutenir les perceptions de menace à sa sécurité.

Pour sa part, Juan M. del Aguila souligne que l'objectif de la politique étrangère cubaine est de faire du monde un lieu sûr pour la Révolution, puisque les buts de La Havane sont la survivance, la recherche d'amis et l'opposition (avec des alliances) à son principal antagoniste¹⁹. Dans la perspective latino-américaine d'aujourd'hui, Cuba ne représente plus une menace, et il y a une reconnaissance grandissante de ce pays comme acteur légitime dans le contexte régional, en dépit de la politique d'isolement encouragée par Washington.

Tout comme le remarquait Linda Robinson, la fin de la guerre froide a mis fin à la rationalité qui a conduit la politique étrangère nord-américaine vers le Tiers Monde²⁰. Il est évident qu'une analyse réaliste devrait mener Cuba vers un changement de sa politique, comme conséquence de la crise des socialismes bureaucratiques, des changements dans les relations de pouvoir, de la crise de l'imaginaire socialiste et des progrès de l'idéologie néo-libérale, surtout dans le domaine de l'économie. Néanmoins, pour Cuba le Nouvel ordre mondial présente de nouveaux conditionnements.

18. Rafael HERNANDEZ, « Cuban Security Interests in Perspective », dans TULCHIN et HERNANDEZ, *op. cit.*, pp. 47-48.

19. Juan M. del AGUILA, *op. cit.*, p. 53.

20. Linda ROBINSON, *op. cit.*, p. 134.

Les changements survenus en Europe orientale, en URSS et dans les rapports Est-Ouest ont fait extrapoler la crise des pays socialistes de l'Est à Cuba aux *policy makers* nord-américains («néo-hegéliens» et «durs»), sans tenir compte des particularités et spécificités de ce pays. En même temps, le regard triomphaliste nord-américain renforce sa politique d'hostilité, en supposant que le socialisme soit fini, une idée erronée.

L'avenir de Cuba semble ainsi incertain, dans la mesure où il n'y a pas de rationalité dans le processus de prise de décisions de la politique nord-américaine. L'insécurité cubaine amènera de nouvelles réponses confrontatives associées, qui, à leur tour, nuiront à la stabilité sous-régionale.

II – Les États-Unis et l'Amérique latine-Caraïbes dans les années 1990 : Une nouvelle période de «bon voisinage» est-elle possible ?

La fin de la guerre froide et le réalignement des forces politiques en Amérique centrale obligent les États-Unis à un changement dans leur politique régionale, en transférant leurs ressources et objectifs de la sécurité vers la promotion de la démocratie et le développement économique. Si, comme dans le passé, la grande puissance perd tout intérêt dans la région et l'abandonne négligemment pour d'autres préoccupations, dans d'autres cadres politiques, elle mettra en péril tous les gains obtenus à un coût élevé. Le mécanisme prioritaire passe par la recherche de solutions diplomatiques au sujet de Cuba, puisque de la lecture des deux derniers livres on peut conclure que La Havane n'a pas cherché le conflit avec les États-Unis mais que celui-ci a été la conséquence des politiques mises en pratique par Cuba pour faire face à l'isolement, aux pressions et aux menaces à sa sécurité, en provenance de Washington.

La politique des États-Unis envers Cuba, pendant trois décennies et huit présidents différents, a été invariable, avec plus ou moins d'hostilité et un féroce blocus continu –dont les perspectives risquent de s'aggraver davantage avec l'effet de la *Loi Torricelli*–, cherchant son isolement politique et diplomatique. Comme le dit René Mujica Cantelar, aucun autre pays du monde n'a reçu un traitement aussi drastique pendant si longtemps²¹.

Cette persistance nord-américaine à renverser la Révolution cubaine est basée sur le fait qu'elle a détruit le mythe de la toute-puissance nord-américaine dans l'hémisphère et rompu avec la constante historique de la politique étrangère nord-américaine envers l'Amérique latine et les Caraïbes : hégémonie et domination.

Même si la politique nord-américaine vis-à-vis de Cuba n'a pas changé, elle n'a pas non plus réussi, puisque La Havane n'a pas abdicé ses positions fondamentales.

21. René MUJICA CANTELAR, *op. cit.*

L'avis de Wayne Smith c'est que les États-Unis croient qu'il est possible maintenant d'atteindre l'objectif central : en finir avec le régime de Castro et avec le socialisme à Cuba.

Washington n'a jamais été prêt à négocier sérieusement avec Cuba et n'a même pas accepté une solution qui prenne en considération les intérêts des deux pays. L'autonomie et le défi d'un petit pays ont induit l'irrationalité dans la conduite d'une superpuissance. «Only a Castro who had retired behind the beach barricades of his own island – a Castro who had in effect given up his foreign policy, his so-called internationalism– might have been acceptable. Now, not even that is enough. With the fall of Communist governments in Eastern Europe, the defeat of the Sandinistas at the polls, and the reform even of the Marxist-Leninist system in the Soviet Union, the United States has been encouraged to think Cuba may be the next domino to fall»²². Ainsi la question de savoir qui pousse qui à la confrontation dans les relations Cuba-États-Unis reste entière.

Le thème cubain est une des pièces-clés pour un changement dans la politique hémisphérique de Washington. Le trafic de la drogue, les migrations et Cuba restent les sujets de confrontation qui maintiennent le Bassin des Caraïbes comme cadre principal.

Le président Bush a commencé probablement une nouvelle étape dans la politique extérieure vis-à-vis de l'Amérique latine et des Caraïbes, basée sur la coopération et le paradigme associatif (Accord de libre-échange avec le Mexique, Initiative pour les Amériques, Plan Brady). Néanmoins il n'a pas abandonné l'interventionnisme (Panama) ni la politique agressive de pressions vis-à-vis de Cuba. Il l'a plutôt encouragée, avec la *Loi Torricelli*, qui peut amener de grandes difficultés avec des pays comme le Canada, le Mexique, la CEE, etc.

Dans l'avenir, avec Clinton, il est possible que s'affermisse le changement moins idéologique et plus pragmatique commencé par Bush, et que se renforce la perception de la démocratie comme la meilleure forme de gouvernement pour résoudre les problèmes du développement latino-américain et de la coexistence politique, nationale et internationale. Une stratégie effective de démocratie et de développement devrait pousser Cuba d'une façon naturelle vers la transition et l'ouverture.

La politique pendulaire nord-américaine, conduite par la rationalité et l'irrationalité, qui l'a menée de la diplomatie à l'intervention, continue néanmoins à faire face à différents niveaux de contradictions : depuis les diverses perspectives (hégémonisme, interventionnisme libéral, conservatisme idéologique, hégémonisme d'après-guerre froide), jusqu'aux approches du réalisme et aussi du néo-réalisme.

22. Wayne SMITH, «US-Cuban Relations: The View from Washington», dans ERISMAN et KIRK, *op. cit.*, p., 88.

Devant la possibilité d'abandonner la nouvelle relation («good feeling») il y a le risque que soient frustrés les souhaits latino-américains pour établir avec la superpuissance des relations économiques et commerciales plus profitables. Si Clinton renforce les tendances protectionnistes de l'économie nord-américaine et si l'ALÉNA ne s'ouvre pas aux économies régionales, et si dans la politique extérieure persistent les traits irrationnels, il y aura une dégradation dans les relations bilatérales.

L'Amérique latine a déjà fait des pas significatifs vers une nouvelle relation. Les arguments de ses réclamations n'ont pas changé, mais ce qui a clairement changé c'est le discours de ses relations avec les États-Unis. L'Amérique latine a oublié très rapidement l'invasion de Panama ; il n'y a pas de confrontation ni d'utilisation de Washington comme spectre de l'impérialisme des États-Unis comme discours de la politique interne, tandis que, comme conséquence des politiques d'ajustement et de la dette, il y a eu une réorientation vers l'économie de marché et un progrès du néolibéralisme. Ces facteurs et l'effet de «l'Initiative pour les Amériques» –qui ont renforcé les tendances vers la libéralisation commerciale et l'investissement étranger direct– donnent à l'économie nord-américaine un puissant avantage pour resserrer ces liens.

C'est à présent aux États-Unis de jouer. Une nouvelle période de frustrations, dans des contextes d'ajustement économique à coût social élevé, affaiblira inévitablement la stabilité régionale ! La responsabilité de la nouvelle administration démocrate est de conduire les États-Unis à la formulation, pour la première fois, d'une politique hémisphérique rationnelle et cohérente, dans son propre intérêt de sécurité à long terme.