

N° 107

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 5 novembre 2018

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION

PRÉSENTÉE EN APPLICATION DE L'ARTICLE 34-1 DE LA CONSTITUTION,

*visant à renforcer l'engagement de la France contre l'embargo états-unien appliqué à Cuba,*

PRÉSENTÉE

Par Mme Éliane ASSASSI, M. Pierre LAURENT, Mme Christine PRUNAUD, M. Fabien GAY, Mmes Cathy APOURCEAU-POLY, Esther BENBASSA, M. Éric BOCQUET, Mmes Céline BRULIN, Laurence COHEN, M. Pierre-Yves COLLOMBAT, Mme Cécile CUKIERMAN, M. Guillaume GONTARD, Mmes Michelle GRÉAUME, Marie-Noëlle LIENEMANN, MM. Pierre OUZOULIAS et Pascal SAVOLDELLI,

Sénateurs



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

### *De l'occupation à la rupture de contacts, un embargo anachronique et vestige de la Guerre froide*

Les relations cubano-états-uniennes sont fortes avant la révolution cubaine de 1959. En effet, c'est suite à la guerre entre Washington et Madrid entre 1895 et 1898 et le débarquement d'un corps expéditionnaire de 17 000 soldats états-uniens sur l'île que Cuba accède à l'indépendance. Cette occupation militaire restera en place jusqu'en 1902. Toutefois, le retrait ne sera que partiel puisqu'en vertu de l'amendement Platt, les États-Unis se portent garants de la constitution cubaine et se gardent le droit d'intervenir dans les affaires internes de l'île en cas « *d'effondrement constitutionnel* ». C'est ce qui justifiera le maintien de deux bases à Guantanamo et Bahia Honda.

De fait, lorsque la révolution cubaine éclate en 1959, les États-Unis perdent un allié précieux en la personne du dictateur Fulgencio BATISTA. Toutefois, le 7 janvier, Washington reconnaît le nouveau gouvernement de Manuel URRUTIA dont Fidel CASTRO (qui devient Premier ministre le 16 février 1959) est commandant en chef de l'armée.

Dès le départ de la révolution, Dwight David EINSENHOWER est ambivalent puisque s'il soutient officiellement un mouvement révolutionnaire dont il doute du caractère marxiste, les banques états-uniennes refusent en février de restituer les 424 millions de dollars retirés à la Banque centrale cubaine (BCC) par BATISTA au moment de sa fuite et d'accorder un crédit demandé par la BCC pour soutenir le peso.

De 1959 et jusqu'à la décision de l'embargo mis en place le 3 février 1962, les relations entre Washington et La Havane vont aller de mal en pis. Le 24 juin 1959, le département d'État évoque pour la première fois des mesures de rétorsion sur l'importation de sucre cubain (80 % des exportations de l'île) en réponse à la loi de réforme agraire décidée par Fidel CASTRO qui nationalise et redistribue toutes les propriétés de plus de 420 hectares, conduisant à l'expropriation de nombreuses entreprises états-uniennes. Le 6 avril 1960, le sous-secrétaire d'État adjoint aux

affaires interaméricaines, Lester DeWitt MALLORY théorise pour la première fois la méthode qui prévaut jusqu'à aujourd'hui : le soutien d'une majorité de cubains au régime castriste conduit à ce que le « *seul moyen de réduire le soutien interne passe par le désenchantement et le découragement basés sur l'insatisfaction et les difficultés économiques* ». Jusqu'en février 1962, un ensemble de mesures est donc mis en place pour précariser économiquement Cuba : limitation de l'exportation vers La Havane de combustibles, refus d'acheter le reliquat du quota sucrier, arrêt d'opérations du traitement du nickel, suppression de la quote-part sucrière, interdiction des exportations de tous les produits fabriqués grâce aux subventions d'État...

Cette précarisation économique oblige Cuba à se tourner vers de nouveaux alliés, et notamment l'URSS et les pays du CAEM, qui remplacent alors les États-Unis comme partenaires naturels. Jusqu'en 1990, 85 % du commerce cubain dépendait de navires étrangers.

Sur le plan diplomatique, l'année 1961 est marquée le 3 janvier par la rupture des relations entre les États-Unis et l'île caribéenne. En avril, l'échec de l'invasion lors de l'opération de la Baie des cochons rend inéluctable un conflit dur entre les deux pays séparés seulement de 150 kilomètres. Cet échec pour Washington marque en parallèle un raidissement du régime castriste.

Le 25 janvier 1962, l'Organisation des États américains (OEA) exclut Cuba (qui reste État-membre de l'Organisation des Nations unies) par 14 voix contre 6, marquant un nouvel isolement pour l'île puisqu'à de rares exceptions près (Mexique, Canada, Espagne, France, URSS et CAEM), toutes les relations diplomatiques sont coupées. Ainsi, même certains pays ayant voté contre l'exclusion de l'OEA (Argentine, Bolivie, Brésil, Chili et Équateur) se plient à la décision de l'organisation régionale.

Le 3 février de la même année, l'ordre exécutif présidentiel 3447 officialise un embargo encore mis en place aujourd'hui. Les décennies suivantes seront marquées par des allègements puis des durcissements du blocus.

Alors qu'en 1959, les États-Unis représentaient 73 % des exportations cubaines et 70 % de ses importations, l'administration Kennedy impose de fortes restrictions sur le tourisme et interdit l'entrée sur le territoire états-unien de tout produit d'origine cubaine, même venant de pays tiers. Deux ans plus tard, le département du Commerce interdit tout convoi états-unien d'aliments vers La Havane. En 1966, la loi « d'ajustement cubain » vise à offrir le droit d'asile et un visa de travail aux Cubains

émigrant illégalement. Cette loi sera précisée sous Bill CLINTON, en 1995, lors de la crise des *balseros*, qui prévoyait l'effectivité de la loi dès le pied posé sur le sol états-unien. Cette loi ne sera abrogée qu'en janvier 2017.

La fin des années 1970 est marquée par un allègement de l'embargo puisqu'en 1975, les présidents Gérald FORD et Jimmy CARTER lèvent l'interdiction faite à tous les pays de l'OEA de commercer avec Cuba et autorisent les États-Uniens d'origine cubaine (aujourd'hui environ 1,5 million de personnes) à se déplacer sous condition à Cuba. Toutefois, Cuba est toujours isolée diplomatiquement avec la mise de l'île sur la liste états-unienne des pays soutenant le terrorisme, en réponse à son soutien aux séparatistes basques de l'ETA et aux FARC colombiens.

Majoritairement implantés en Floride et en partie aidés par les lois états-uniennes sur l'immigration en provenance de La Havane, les Cubains expatriés se sont organisés en groupements d'intérêts, notamment sous la bannière des *Cuban American National Foundation*, *Congressional Cuba Democracy Caucus* ou *Center for a Free Cuba*. Aujourd'hui, neuf membres du Congrès états-unien sortent des rangs de ces différentes organisations (trois démocrates, six républicains). La Floride étant considérée comme un *swing state*, le poids de ce lobby a conditionné plusieurs décennies durant la position des différents gouvernements états-uniens. Et si aujourd'hui 52 % des Cubano-États-uniens interrogés par la *Florida International University* se disent favorables à une levée de l'embargo (contre 13 % en 1991), les résistances sont encore fortes. Ainsi, en 2009, puis en 2016, c'est une mobilisation de ces organisations qui a fait reculer le gouvernement Obama et le Congrès qui envisageaient de lever l'embargo.

Après les rares assouplissements à la fin des années 1970 et le début des années 1980, les lois « Torricelli » (1992), « Pieds secs/pieds mouillés » (1995) et Helms-Burton (1996) marquent un nouveau renforcement de l'embargo. Alors que les États-Unis sont dans une phase de normalisation des relations avec tous les États de l'ancien bloc de l'Est (européens mais aussi asiatiques), ces lois interdisent l'accès aux ports états-uniens pour tout bateau ayant accosté à Cuba dans les six mois et le traitement de tout produit issu d'une entreprise ou d'un terrain nationalisé en 1959 et favorisent l'émigration, notamment économique. En 2000 est levée l'interdiction de ventes alimentaires vers Cuba, conduisant à ce qu'en 2008, 40 % des importations alimentaires de La Havane soit en provenance des États-Unis. Au total, Cuba importe environ 70 % des produits alimentaires consommés sur l'île. Toutefois, ces assouplissements sont contrebalancés par des restrictions plus importantes sur les transferts

d'argent et le transit de voyageurs, par de nouvelles décisions de 2001 puis mai 2004.

Il faut attendre l'élection de Barack OBAMA pour voir une nouvelle vague d'assouplissements. Ainsi, les États-Uniens d'origine cubaine sont autorisés à se rendre à Cuba une fois par an à partir de mars 2009. En janvier 2011, un ordre exécutif lève l'interdiction pour les citoyens états-uniens de se rendre à Cuba à la condition qu'il y ait un motif professionnel ou humanitaire, le plafond d'investissement est relevé et les transferts d'argent (les *remesas*) vers Cuba sont augmentés pour atteindre 500 dollars par trimestre (à l'exception des hauts fonctionnaires et dirigeants du Parti communiste cubain). Au total en 2013, trois milliards de dollars vont transiter entre les États-Unis et Cuba. Cette année 2013 est par ailleurs marquée par un premier contact initiant une reprise du dialogue. Ainsi, Barack OBAMA et Raùl CASTRO se serrent la main lors de l'hommage rendu à Nelson MANDELA à Soweto, augurant des discussions à venir rapidement. C'est chose faite en janvier 2014 quand un dialogue s'établit sur la politique migratoire, puis en décembre avec l'échange d'Alan GROSS et Rolando SARRAFF (travailleur humanitaire et agent de la CIA) contre trois espions cubains arrêtés en Floride en 2001. Au total, le régime castriste va libérer cinquante-trois prisonniers.

L'année suivante, Cuba est retirée de la liste états-unienne des pays soutenant le terrorisme, ce qui ouvre l'accès au système bancaire états-unien, à l'ouverture d'une ambassade aux États-Unis et à des financements d'organismes internationaux. C'est le point de départ d'un nouveau rapprochement entre les deux États, avec notamment la réouverture des deux ambassades le 20 juillet. Jusqu'ici, la Suisse servait d'intermédiaire diplomatique en représentant les intérêts états-uniens à La Havane et les intérêts cubains à Washington.

Si l'administration Obama n'arrivera pas à faire lever officiellement l'embargo (compétence du Congrès), le rapprochement initié en 2013 permet un certain nombre d'avancées majeures, notamment en matière économique : élargissement des autorisations d'entrée à Cuba pour les citoyens états-uniens (300 000 par an), autorisation du commerce avec des entreprises privées cubaines dans les domaines des matériaux de construction et des équipements industriels et agricoles, facilitation des transactions bancaires (ouverture de comptes à Cuba, utilisation de cartes de paiement états-uniennes, déblocage des comptes bancaires états-uniens appartenant aux cubains émigrés, relèvement du plafond des dons de 500 à 2 000 dollars par semestre, autorisation d'exportation de matériels et de services de télécommunications états-uniens à Cuba).

Cette politique de détente doit beaucoup à la conjoncture de deux phénomènes : une ouverture du régime castriste et l'abandon par Washington d'une reprise du dialogue conditionnée à un changement de régime du gouvernement cubain. Et alors qu'une issue positive semblait possible (malgré le refus du Congrès de lever l'embargo), l'élection de Donald TRUMP à la Maison Blanche a changé la donne. Dénonçant un accord « *déséquilibré qui n'aide pas les Cubains mais enrichit le régime brutal de Castro* », le 45<sup>ème</sup> président des États-Unis a réitéré son souhait d'interdire les voyages touristiques à Cuba (interdits formellement mais tolérés) et toute transaction financière avec le conglomérat GAESA, structure financière appartenant à l'armée cubaine et contrôlant la majorité des hôtels et supermarchés de l'île. Ce renforcement de l'embargo entre pleinement en cohérence avec la posture internationale prise par Donald TRUMP, basée sur la théorie des blocs héritée de la Guerre froide et sur une logique de super-puissances. Si l'annulation de l'accord ne remettra pas en cause les accords commerciaux déjà signés (ouverture de trois hôtels Marriott à Cuba, vols commerciaux et croisières notamment), elle marque un recul important. Ainsi, alors que le nombre d'États-uniens voyageant à Cuba a gonflé de 145 % en un an, la Chambre de commerce états-unienne a jugé que les annonces de Donald TRUMP « *limitaient les possibilités de changements positifs sur l'île et risquaient de laisser la place à d'autres pays* ». À l'heure actuelle, Donald TRUMP conditionne tout dialogue avec Cuba à un changement de régime et à la remise à Washington de toutes les personnes recherchées par la justice états-unienne et accueillies à La Havane. La nomination de John BOLTON en tant que *National Security Advisor* (plus haut membre du Conseil de sécurité nationale), fervent opposant au régime castriste, marque une vraie volonté de durcissement de la ligne politique de la Maison-Blanche.

Aujourd'hui, l'embargo se matérialise par un ensemble de mesures :

- Interdiction de voyager librement à Cuba
- Interdiction durant 180 jours à des bateaux ayant accosté à Cuba de se rendre dans un port états-unien
- Interdiction d'importer à Cuba des produits dont au moins 10 % est d'origine états-unienne.
- Interdiction d'exporter aux États-Unis des produits cubains ou composés pour partie de matériaux cubains.

En parallèle, les États-Unis exigent aujourd'hui 10 milliards de dollars à Cuba au titre de dédommagement suite à la nationalisation des terrains prévue par la loi de réforme agraire de 1959.

### ***Un embargo frein au développement cubain et contraire au droit international***

De par sa durée, son ampleur, ses motivations et ses modalités, l'embargo en cours a fait l'objet de nombreuses prises de position au niveau international. Sept éléments viennent expliquer les condamnations multiples émises notamment par l'Union européenne et l'Organisation des Nations unies.

Premièrement, l'ampleur de l'embargo et sa durée ont conduit à plusieurs calculs du manque à gagner pour Cuba. Ainsi, le gouvernement cubain évalue l'effet total de l'embargo à 70 milliards de dollars en perte de croissance pour l'île. L'*U.S International Trade Commission* estime que, chaque année, la perte se calcule sur une base de 1,2 milliard de dollars, soit 67,2 milliards de dollars depuis 1962. Ce bilan fait partie des plus optimistes dans la mesure où le rapport de l'ONU estime plutôt les pertes infligées à Cuba à hauteur de 108 milliards entre 1962 et 2011, ce qui pourrait faire jusqu'à 123 milliards d'euros aujourd'hui (125,8 milliards en dollars constants). Pour ne prendre qu'un exemple, on estime qu'une levée totale des interdictions de voyage à Cuba pourrait générer plus de 5 milliards de dollars annuels d'ici à 5 ans, soit deux fois plus qu'aujourd'hui (2,2 milliards d'euros pour 2,3 millions de touristes annuels). Cette situation alarmante est par ailleurs renforcée par la dépendance de Cuba en matière d'approvisionnement, notamment énergétique et alimentaire. Cela la rend forcément dépendante des partenaires extérieurs. On estime, à titre d'exemple, que Cuba importe pour plus de 2 milliards de dollars de produits alimentaires par an (céréales, viande et produits laitiers en majorité). Il s'agit ici d'une nécessité liée entre autres aux difficultés des fermes à fonctionner pleinement faute de pétrole. Ainsi, entre 1989 et 1992, la production laitière a diminué de 55 %, le sucre et les haricots de 30 %.

Avant la révolution de 1959, la dépendance de Cuba s'exprimait par rapport à son partenaire naturel, les États-Unis. L'embargo décidé unilatéralement par ces derniers a obligé le régime castriste à se tourner vers l'URSS et les pays du CAEM pour subvenir à ses besoins. Ainsi, le bloc de l'Est achetait à un prix supérieur aux prix du marché à Cuba le sucre jusqu'ici acheté par Washington pendant que les Soviétiques acheminaient du pétrole (indispensable notamment aux fermes à forte intensité de capital) à faible coût (30 millions de tonnes par jour en 1980, plus que 6 millions en 1992). De la même manière, le Kremlin payait annuellement une subvention de 200 millions de dollars à La Havane pour le maintien d'une station radar d'écoute à 160 kilomètres de Key West (première localité états-unienne en partant de La Havane). Il faudra

toutefois attendre 1972 pour que Cuba rejoigne officiellement le CAEM. Comme on pouvait s'y attendre, la chute de l'URSS et du bloc de l'Est va économiquement mettre à mal le régime castriste.

Ainsi, la chute de l'URSS et du CAEM a vu une baisse du produit national brut cubain de plus de 35 % et une baisse du revenu des habitants de l'île de presque 40 %. Cela tenait à la disparition pour l'État caribéen de partenaires économiques privilégiés ne pesant en 1992 plus que 7 % des échanges enregistrés en 1989. On estime qu'avant la chute de l'URSS, le CAEM arrivait à compenser 80 % des produits devenus inaccessibles du fait de l'embargo. La crise économique vénézuélienne aujourd'hui laisse craindre une nouvelle baisse du niveau de vie des cubains puisque Caracas constitue, depuis les accords du 30 octobre 2000 et du 14 décembre 2004, la soupape de sécurité énergétique de Cuba. En effet, le Venezuela est le premier fournisseur de pétrole de La Havane, avec des conditions avantageuses de surcroît, pour une quantité estimée à 90 000 barils par jour.

L'embargo, couplé à la crise économique vénézuélienne, a conduit à une véritable crise de liquidités pour l'île. Cela conduit principalement à une chute drastique des importations faute de devises fortes, mais aussi à un rallongement des délais de paiement par l'État aux entreprises fournisseuses (jusqu'à 720 jours parfois). Enfin, les procédures d'achat sont aujourd'hui étirées dans le temps du fait d'un encadrement de la Banque centrale cubaine pour toute transaction dépassant les 100 000 dollars états-uniens. La dette cubaine est aujourd'hui estimée entre 800 millions et un milliard de dollars états-uniens. Par ailleurs, et à l'exception de la Chine et de la Russie qui connaissent un regain économique, la situation difficile de la Corée du nord et des membres de l'Alliance bolivarienne pour les peuples de notre Amérique (ALBA) touche directement l'île.

Si la croissance de Cuba était estimée aux alentours de 4,4 % en 2015, le pays est entré en phase de récession dès 2016 (-0,9 %) avant de remonter légèrement la pente en 2017 (2 % planifiés, certainement un peu moins). Le déficit budgétaire reste toutefois inquiétant avec des niveaux jamais vus depuis 1993, aux alentours de 12 % du PIB. Cette précarité énergétique est par ailleurs aussi due à un parc vieillissant de centrales thermoélectriques, toutefois en cours de réinvestissement et de réorientation vers un projet mêlant plus d'efficacité énergétique et un recours accru aux énergies renouvelables. À ce titre, il faut souligner le rôle central de Cuba en tant que « facilitateur » pour convaincre certains pays initialement opposés au traité dans la rédaction et l'aboutissement de l'accord de Paris sur le climat.

Outre la question de l'inaccessibilité de certains produits dont les États-Unis sont les principaux fabricants (du produit ou de leurs

composants), les conditions drastiques d'achat à des tiers imposées par Washington aggravent les difficultés cubaines (paiement à l'avance, dans une autre monnaie que le dollar états-unien, aucune possibilité de prêt...).

Deuxièmement, l'embargo couplé aux différentes lois sur l'immigration états-uniennes a été une source importante d'émigration des cubains hautement qualifiés mais dont les perspectives ont été limitées sur l'île, faute de matériels et d'infrastructures suffisantes. Il s'agit ici d'un second levier de frein au développement. Si La Havane a mené une politique ambitieuse d'accès aux enseignements primaire, secondaire et supérieur (700 000 nouveaux diplômés chaque année), « *la fuite des cerveaux* » a grandement participé à la limitation des possibles pour Cuba. Malgré des réformes migratoires en 2013 et 2018, certaines professions sont encore limitées dans leurs déplacements (médecins et spécialistes de santé notamment.)

Troisièmement, il est essentiel de rappeler que les justifications états-uniennes à l'embargo ont grandement évolué dans le temps. Le discours actuel sur la démocratie et les Droits humains a commencé à faire son apparition à la chute du bloc de l'Est, avant d'être le motif central avancé par George BUSH Junior en 2004 pour renforcer l'embargo. Ainsi, dans un premier temps, les États-Unis ont avancé l'argument des nationalisations et du refus cubain de verser les 10 milliards de dollars réclamés par Washington en dédommagement des expropriations. Puis, les années 1970 et 1980 ont vu la rhétorique de la Maison-Blanche s'orienter vers une critique des interventions cubaines directes ou indirectes dans les foyers de libération nationale en Afrique (Angola, Namibie et Éthiopie notamment) et en Amérique du sud (Bolivie, Colombie et Venezuela entre autres) et dans le mouvement anti-apartheid en Afrique du sud. Au plus fort de la Guerre froide, l'embargo a été un outil essentiel de Washington pour lutter contre le bloc de l'Est, Cuba devenant un symbole contre l'impérialisme occidental, notamment après le 6<sup>ème</sup> sommet des pays non-alignés à La Havane entre le 3 et le 9 septembre 1979. Paradoxalement, l'adhésion et le rôle moteur de Cuba dans l'organisation des pays non-alignés a été vu comme une déclaration de proximité avec l'URSS et le Pacte de Varsovie, à contre-courant de la vocation de l'organisation.

Quatrièmement, les modalités même de l'embargo constituent un frein au développement de Cuba, mais aussi aux pays tiers. Le principe de l'extraterritorialité se fonde sur le renouvellement régulier (2015 pour la dernière fois) de l'application de la loi états-unienne de 1917 sur « le commerce avec l'ennemi ». Le principe de l'extraterritorialité (condamnée par le droit international) vise à pouvoir sanctionner directement ou indirectement des États tiers en vue d'isoler Cuba. Ainsi, un constructeur

automobile français doit démontrer au département du Trésor à Washington que ses produits ne contiennent pas un gramme de nickel cubain pour pouvoir vendre ses produits aux États-Unis. En parallèle, la Maison-Blanche a mis en œuvre un système d'amendes automatiques pour toute entreprise investissant à Cuba. C'est ainsi que la BNP Paribas par exemple a été sanctionnée à hauteur de 9 milliards d'euros. La même mésaventure est arrivée ces dernières années à CGG Services ou encore au Crédit Agricole. Si généralement ces amendes ne sont pas recouvrées par les États-Unis, elles constituent un effet dissuasif majeur pour ne pas investir à Cuba, étant par ailleurs entendu qu'un investissement sur l'île interdirait tout investissement ou commerce aux États-Unis.

Cinquièmement, l'embargo se veut rétroactif en cela qu'il s'applique pour toute transaction ayant eu lieu à partir de l'adoption de la législation (*Omnibus Appropriations Act* de 1998), mais aussi avant. La section 211 de cette loi adoptée sous l'administration Clinton interdit ainsi tout commerce entre Cuba et n'importe quel État relatif à des produits issus de terrains nationalisés en 1959. De la même manière, une entreprise française souhaitant construire un hôtel à Cuba, sur des terrains états-uniens avant 1959, peut se voir poursuivie au titre de la loi Helms-Burton de 1996 et ses investissements aux États-Unis saisis. Une nouvelle fois, il s'agit d'une entrave grave au droit international.

Sixièmement, si les exportations de produits alimentaires et de composants médicamenteux sont autorisées sous restrictions depuis le début des années 2000 des États-Unis vers Cuba, l'effectivité de cet assouplissement est restreinte par plusieurs éléments. Tout d'abord, et surtout en matière de médicaments, les restrictions imposées conduisent à une faible circulation des produits. Ensuite, la situation quasiment monopolistique des États-Unis sur certains produits médicamenteux conduit *de facto* à un blocage puisque Washington peut sanctionner toute entreprise vendant à Cuba un produit composé à 10 % d'éléments états-uniens... Il s'agit ici d'une nouvelle infraction à un texte fondateur du droit international, les Conventions de Genève qui interdisent l'embargo d'aliments et de médicaments, et ce même dans le cas extrême d'une guerre entre deux États (Cuba et les États-Unis n'étant, de surcroît, pas en guerre). Et si Cuba a su développer un système de recherche et de fabrication pharmaceutique efficace (85 % des besoins nationaux couverts dans les années 1980), certains produits manquent encore cruellement.

Septièmement, parmi les principes fondateurs des Nations unies on trouve le multilatéralisme, censé éviter les initiatives nationales de menaces sur la paix et le développement des autres États, partant par ailleurs du principe que les États sont tous égaux les uns par rapport aux autres. De

fait, l'imposition d'un embargo unilatéral, condamné de surcroît à de multiples reprises au niveau international et s'appuyant sur une extraterritorialité pose un sérieux problème de droit international.

De fait, si les États-Unis restent les principaux pourvoyeurs d'aide humanitaire aux cubains (240,5 millions de dollars au titre de l'aide humanitaire privée), il y a un profond déséquilibre entre les pertes estimées pour Cuba et ce que fournissent les États-Unis. Dans ce cadre, la position officielle défendue par Washington à l'ONU ne peut qu'interroger quand elle établit que « *la politique commerciale des États-Unis à l'égard de Cuba est soigneusement étudiée pour permettre aux Cubains d'accéder aux denrées alimentaires et aux secours humanitaires* ». Sous ce point de vue-là, la position promue par Lester DeWitt MALLORY en 1960 ne s'est concrétisée qu'à moitié. Cuba vit effectivement depuis 56 ans des difficultés économiques importantes (nuancées par un développement social massif), mais cela n'a pas affaibli le soutien interne au régime.

Au vu de l'ensemble de ces éléments, il n'est pas étonnant que l'Organisation des Nations unies et l'Union européenne, entre autres, aient pris position officiellement contre l'embargo.

Ainsi, si l'Union européenne a longtemps conditionné son soutien à Cuba dans la lutte contre l'embargo à un changement de régime de l'île, la situation a changé. En effet, la position commune de 1996 adoptée à l'initiative du Premier ministre espagnol José Maria Aznar a été officiellement abandonnée par la décision PESC 2016/2233 du Conseil du 6 décembre 2016 abrogeant la position commune 96/697/PESC relative à Cuba. En conditionnant tout soutien à un changement de régime, l'Union européenne avait fait le choix de tenir une position ambivalente entre respect de l'embargo et développement des investissements et des collaborations culturelles, uniquement mises entre parenthèses entre le 5 juin 2003 et le 31 janvier 2005 du fait de la « guerre des cocktails » (réponse européenne au « printemps noir cubain » qui a vu en mars 2003 75 opposants politiques arrêtés). Avant cela, les premières reprises de contacts poussés ont eu lieu dès 2008 avec la déclaration conjointe de coopération et l'instauration d'un dialogue politique. Le sommet UE/CELAC des 10 et 11 juin 2015 à Bruxelles a abouti sur un vœu commun pour la levée de l'embargo.

L'accord de dialogue politique et de coopération entre l'Union européenne et Cuba, signé à Bruxelles le 12 décembre 2016 et en cours de ratification en France établit dans son article 10 que « *Les parties procèdent à des échanges de vues sur les mesures coercitives à caractère unilatéral assorties d'effets extraterritoriaux, qui sont contraires au droit*

*international et aux règles communément acceptées du commerce international, qui touchent les deux parties et qui sont utilisées comme moyen de pression politique et économique sur des États et portent atteinte à la souveraineté d'autres États » et « entretiennent un dialogue régulier sur l'application de ces mesures et la prévention et l'atténuation de leurs effets. » Cet article 10 prend sa source dans la condamnation de principe de l'Union européenne vis-à-vis des sanctions secondaires et unilatérales à portée extraterritoriale, qui freine la liberté européenne de commercer avec Cuba. Cet accord a pour l'instant été ratifié par quatorze pays : Allemagne, Bulgarie, Espagne, Estonie, Danemark, Finlande, Hongrie, Lettonie, Luxembourg, Pologne, République Tchèque, Roumanie, Slovaquie et Slovénie.*

Enfin, le Parlement européen a adopté le 5 juillet 2017 une résolution non législative<sup>1</sup> rappelant l'importance des échanges et des relations entre l'Union européenne et Cuba, étant entendu que l'organisation régionale est le deuxième partenaire économique de l'île après le Venezuela, et le plus gros investisseur étranger à La Havane. Ainsi, un tiers des touristes à Cuba sont européens et les échanges commerciaux mobilisaient en 2015 2,75 milliards d'euros. En matière d'aide au développement, l'Union européenne consacre via l'ICD (Instrument de coopération au développement) une cinquantaine de millions d'euros (principalement pour l'agriculture et la lutte contre le changement climatique).

Si l'Union européenne ne fait plus du renversement du régime castriste un préalable aux discussions, plusieurs sessions de dialogue entre l'organisation régionale et Cuba ont été programmées sur la question des Droits humains. En mai 2017, le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) a estimé les premières discussions comme franches et constructives, en cohérence avec les ouvertures du régime castriste que doit concrétiser la réforme constitutionnelle prochainement soumise à referendum.

La France, qui présidait l'Union européenne lors de la reprise du dialogue politique avec Cuba en 2008, a relancé dès 2010 son dialogue bilatéral avec l'île. Bien que considérant que le dialogue relatif aux Droits humains ne pouvait s'effectuer que dans un cadre international, *a minima* régional, un accord bilatéral de coopération culturelle a été signé le 30 novembre 2010, ouvrant notamment la voie à l'implantation de deux Alliances françaises à La Havane et Santiago (seuls centres étrangers

---

<sup>1</sup> Résolution non législative du Parlement européen du 5 juillet 2017 sur le projet de décision du Conseil relative à la conclusion, au nom de l'Union européenne, de l'accord de dialogue politique et de coopération entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République de Cuba, d'autre part.

culturels de l'île) qui accueillent aujourd'hui 11 000 élèves juste dans la capitale. Cette reprise du dialogue a notamment conduit à deux visites officielles (les premières concernant les deux pays), de François HOLLANDE à Cuba du 10 au 12 mai 2015 et de Raùl CASTRO à Paris du 30 janvier au 3 février 2016. En parallèle, plusieurs ministres des deux États ont effectué des voyages entre 2016 et 2017.

Outre son aspect diplomatique, la coopération cubano-française passe par une collaboration économique. Ainsi, si les échanges bilatéraux baissent depuis 2015 (-4,5 % en 2015, -10 % en 2016), ils représentent encore plus de 150 millions d'euros. Cette contraction des échanges est due à une réduction des exportations françaises à Cuba (-12,7 %), notamment en matière de céréales suite aux mauvaises récoltes et à l'interruption temporaire de l'assurance-crédit de la COFACE.

L'implantation de l'Agence française de développement (AFD) en octobre 2016 et l'accord de restructuration de la dette cubaine auprès de la France en janvier de la même année constituent des leviers à même de relancer le commerce entre les deux États. L'arrivée de l'AFD s'appuie notamment sur le budget français de coopération, de l'ordre de 335 000 euros (315 000 euros pour la diplomatie culturelle, 20 000 euros au titre de la solidarité à l'égard des pays en développement).

Par ailleurs, la ratification à venir de l'accord de dialogue politique et de coopération ouvre aussi un nouveau champ des possibles. L'absence de concurrence de la part de Washington a par exemple permis d'inclure les marchés de l'énergie ou de l'agriculture dans les secteurs clés d'échanges entre les deux pays. Ainsi, parmi la soixantaine d'entreprises françaises à Cuba, on peut relever l'importance de Pernod Ricard (en partenariat depuis 1993 avec Cuba Ron, producteur du rhum Havana Club) et de Bouygues (10 000 salariés) qui a notamment remporté avec ADP le marché d'agrandissement, de rénovation et de concession de l'aéroport José Martí à La Havane. De la même manière on note une grande activité d'Accor (tourisme), Total (énergies), Schneider (constructions électriques), Soufflet (agroalimentaire) et Air France (tourisme). Les opportunités laissées par les grands projets de restructuration cubains (signalisation de la ligne centrale de train Santiago-La Havane, assainissement de la vieille La Havane) font partie des grands projets mobilisant des entreprises françaises (2,5 milliards d'euros investis). Enfin, l'accord de décembre 2016 va permettre l'intervention, à partir de 2019, de la Banque européenne d'investissement (BEI). Cette échéance doit permettre à Miguel DIAZ-CANEL d'avancer sur son projet de réunification de la monnaie cubaine. Aujourd'hui sont utilisés pour le marché domestique le peso cubain (CUP) et le peso cubain convertible (CUC) qui fonctionne comme une devise et est réservé aux

échanges internationaux. Ce système, créé à la chute de l'URSS pour en limiter l'impact pour les Cubains, vise à différencier les taux de change mais implique une montée en puissance de l'autosuffisance. Parmi les arguments justifiant la disparition de cette double-monnaie, il y a la question de la différenciation des salaires qu'elle implique.

Il faut par ailleurs souligner l'intérêt stratégique et diplomatique que constitue La Havane pour Bruxelles. Ainsi, Cuba s'est distingué depuis plusieurs années comme un intermédiaire important entre les pays européens et les pays d'Amérique du Sud. En effet, les agissements de Washington en Amérique du Sud durant la Guerre froide a profondément marqué les diplomaties latino-américaines. Encore aujourd'hui, la crédibilité d'un État tiers se mesure en partie à l'aune de son indépendance vis-à-vis de la Maison-Blanche. Or, le renforcement d'un axe atlantiste a profondément affaibli l'indépendance des États. Les relations desdits pays avec Cuba est donc un marqueur essentiel et fait de l'île une « faiseuse d'opinion ». Pour finir, La Havane a déjà été au cœur de négociations importantes, le dernier succès en date étant l'accord trouvé entre Bogota et les FARC qui a abouti sur la signature d'accords de paix le 24 novembre 2016.

Ces positions françaises et européennes s'inscrivent par ailleurs dans le cadre plus général des Nations Unies. À l'heure actuelle, l'ONU a ainsi condamné à vingt-trois reprises l'embargo touchant les cubains. En effet, chaque année depuis 1992 est soumise au vote et adoptée une résolution proposée par la représentation cubaine condamnant l'embargo et demandant sa levée par les États-Unis.

Liste des résolutions depuis 1992

Date de la résolution	Votes POUR	Votes CONTRE	Abstentions
1992	59	2 (États-Unis, Israël)	71
1993	88	4 (États-Unis, Israël, Albanie, Paraguay)	57
1994	101	2 (États-Unis, Israël)	48
1995	117	3 (États-Unis, Israël, Ouzbékistan)	38
1996	138	3 (États-Unis, Israël, Ouzbékistan)	25
1997	143	3 (États-Unis, Israël, Ouzbékistan)	17
1998	157	2 (États-Unis, Israël)	12
1999	155	2 (États-Unis, Israël)	8
2000	167	3 (États-Unis, Israël, Îles Marshall)	4
2001	167	3 (États-Unis, Israël, Îles Marshall)	3
2002	173	3 (États-Unis, Israël, Îles Marshall)	4
2003	179	3 (États-Unis, Israël, Îles Marshall)	2
2004	179	4 (États-Unis, Israël, Îles Marshall, Palaos)	1
2005	182	4 (États-Unis, Israël, Îles Marshall, Palaos)	1
2006	184	4 (États-Unis, Israël, Îles Marshall, Palaos)	1
2007	184	4 (États-Unis, Israël, Îles Marshall, Palaos)	1
2008	185	3 (États-Unis, Israël, Palaos)	2
2009	187	3 (États-Unis, Israël, Palaos)	2
2010	187	2 (États-Unis, Israël)	3
2011	186	2 (États-Unis, Israël)	3
2012	188	3 (États-Unis, Israël, Palaos)	2
2013	188	2 (États-Unis, Israël)	3
2014	188	2 (États-Unis, Israël)	3
2015	188	2 (États-Unis, Israël)	5
2016	191	0	2
2017	191	2 (États-Unis, Israël)	0

### *Une économie cubaine en résistance, un modèle politique en ouverture*

Du fait de son statut insulaire, Cuba a dû construire des rapports de dépendance vis-à-vis de ses partenaires économiques et mener une stratégie commerciale basée sur la spécialisation de la production. Dans ce cadre, l'embargo imposé en 1962 a durablement renforcé ce phénomène. Si l'île possède un certain nombre de ressources naturelles, il lui est impossible d'être autosuffisante. Ainsi, La Havane possède la cinquième production de nickel au monde, mais aussi 14 % du cobalt et a fait de quelques secteurs clés (tourisme, sucre, tabac, café, biotechnologies et pharmaceutique) une solution pour tenter d'équilibrer la balance commerciale. Ainsi, l'Heberprot-P est un des produits médicamenteux les plus exportés par Cuba pour éviter l'amputation du pied des personnes diabétiques. Malheureusement, la menace des sanctions états-uniennes freine la fourniture de ce médicament aux pays tiers. À titre d'exemple, la France a fait le choix de ne pas agréer le traitement, empêchant son importation.

Tout l'enjeu aujourd'hui pour Cuba va consister à s'ouvrir socialement et économiquement, sans renier la particularité des modèles communistes et socialistes. Dans ce cadre, le maintien de l'embargo ne peut que constituer un frein à la volonté exprimée tant par le régime castriste que par les Cubains d'une meilleure intégration dans le monde, comme le rappellent par ailleurs les considérants de l'accord de dialogue et de coopération avec l'Union européenne.

Avec une espérance de vie moyenne de 79,4 ans et un taux d'alphabétisation de 99,8 %, Cuba a su développer un modèle social basé sur la résorption des inégalités. Il est par ailleurs à noter que selon un des derniers rapports de l'UNICEF, l'île est le seul pays, parmi les pays au développement ralenti, à avoir endigué la malnutrition infantile. Le modèle social élaboré et adapté dès 1959 a servi, à partir de 1962, à permettre de survivre à l'embargo et à développer autant que faire se peut l'autosuffisance. C'est aussi ce qui a permis à Cuba d'être classé 51<sup>ème</sup> sur 182 avec un indice de développement humain de 0,863 dans le classement du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD). Cela est relativement élevé compte tenu de son PIB par habitant qui le place 95<sup>ème</sup>.

L'axe central de la politique révolutionnaire a été de réduire fortement les inégalités entre les citoyens cubains, ce qui a par exemple guidé la réforme agraire à l'origine des tensions cubano-états-uniennes. C'est par ailleurs dans cette optique que le gouvernement cubain a mené un vaste mouvement de recrutements de fonctionnaires. Toutefois, La Havane a initié un processus d'ouverture économique, marqué par un recul de

l'emploi public et une décentralisation plus importante. En 2000, 76 % des emplois sur l'île de Cuba étaient publics, contre 91 % en 1981.

En parallèle, Cuba a su développer certains moteurs économiques, et en premier lieu le tourisme (41 % dans la balance des paiements cubaine), les *remesas* (1,3 milliard d'euros par an), les ressources minières (nickel, cobalt, zinc, chrome, manganèse et fer notamment), le pétrole et le gaz et enfin l'exportation de services (pharmaceutique, télécommunications).

D'un point de vue économique, si la croissance a été relativement faible jusqu'en 1970 et négative même de 1966 et 1970 (2,8 % par an en moyenne entre 1959 et 1965), la décennie suivante a été marquée par une croissance extrêmement rapide (de l'ordre de 7,1 % annuellement) jusqu'à la moitié des années 1980. C'est avec l'affaiblissement puis la disparition de l'URSS que la crise économique s'est installée.

Cette croissance s'est appuyée sur une stratégie de planification. Ainsi, les activités industrielles (extraction, manufactures, production d'énergies et construction) représentaient en 1981 46,4 % du PIB contre seulement 32 % en 1960.

Toutefois, l'agriculture reste le premier secteur d'emploi cubain, avec 20 % de la population active, malgré le recul notable de l'exportation de sucre (plus que 8,6 % des exportations contre 80 % en 1990, même si le pays est 6<sup>ème</sup> producteur mondial). L'AFD et l'Union européenne participent à un vaste projet (PRODEGAN) de relance de la production de viande et de lait dans la province de Camagüey. Outre le sucre, le riz, la patate douce, le miel (7 200 tonnes) et le tabac (50 000 tonnes par an) sont des produits fortement demandés à l'étranger.

Cuba se retrouve aujourd'hui dans l'obligation d'ouvrir son économie, sous peine que l'embargo asphyxie encore un peu plus l'économie cubaine. Ainsi, en mars 2014 a été adoptée une nouvelle loi sur les IDE (Investissements directs étrangers) qui prévoit une exonération d'impôts sur les bénéfices des entreprises étrangères pendant huit ans puis un taux réduit à 15 % du bénéfice net imposable. En parallèle, une zone franche dans le port de Mariel a été ouverte en 2015 afin d'attirer des firmes étrangères (Unilever, Nestlé, Bouygues, Caterpillar). En parallèle, les entreprises privées de commerce et de manufacture sont maintenant autorisées ainsi que les maisons individuelles pour les particuliers (relançant l'économie du bâtiment).

Comme le rappelaient les représentants de La Havane lors des discussions sur les Droits humains avec le SEAC, l'enjeu est bien de préserver le modèle social cubain qui s'est avéré un élément central de lutte

contre l'embargo. En effet, l'économie basée sur la spécialisation de la production implique de fait une qualification maximale des salariés.

C'est pour cela que le 6 juin 1961 a été rendu gratuit et national le service public d'éducation. En effet, il s'agissait de pousser plus loin un taux de scolarisation primaire en phase avec les niveaux sud-américains (autour de 58 %) mais qui diminuaient fortement dans le secondaire (19 %) et le supérieur (5,5 %). Comme souvent, le levier utilisé a été le renforcement de l'investissement public puisque la part du PIB consacrée à l'éducation est passée de 4,2 % à 7 % entre 1963 et 1979 (l'objectif fixé aux pays en développement par l'UNESCO étant de 4 %). De la même manière, le nombre de personnes analphabètes est passé d'un million à 22 000 entre 1958 et 2015. Cela est notamment passé par un système de formation tout au long de la vie et d'écoles de la deuxième chance ouvertes dès 1961 permettant aux adultes d'apprendre, d'une part, et de généraliser l'enseignement primaire (100 %) et secondaire (99,5 %), d'autre part. La massification de l'enseignement supérieur, si elle est passée en dernier dans les priorités de l'exécutif cubain, a toutefois été mise en œuvre pour répondre aux nécessités de la planification économique et industrielle dans les années 1960, puis le système de prise de décision décentralisée dans les entreprises à partir des années 1970 (obligeant à avoir des salariés qualifiés).

Cette généralisation de l'éducation a notamment permis une amélioration significative de la condition des femmes cubaines, entrant plus dans la vie active (de 13 % à 48 % entre 1960 et 1980) et s'engageant (notamment via la Fédération des femmes cubaines) plus en politique. En 1994, le Parlement était composé pour un tiers de femmes (plaçant Cuba à la troisième place pour ce qui est de la représentation politique des femmes). Après les élections de 2018, ce taux est de 53,22 %, faisant de Cuba le second pays ayant un parlement au moins paritaire après le Rwanda (61,3 %).

Le second axe prioritaire défini par le régime castriste (toujours dans un but de développement économique) a concerné les conditions de santé. En parallèle de la généralisation de l'éducation primaire et secondaire et de la massification de l'enseignement supérieur, le gouvernement cubain a commencé par nationaliser progressivement les entités et institutions de santé jusqu'ici très majoritairement privées. Cette nationalisation a notamment permis que l'année 1970 soit marquée par l'intégration de toutes les institutions d'assistance mutuelle dans le ministère de la santé publique.

La révolution ayant conduit à un exode massif des médecins cubains (environ 50 %, soit 3 000), le nombre de médecins par habitant a diminué jusqu'au milieu des années 1970, le temps que la réforme de l'enseignement supérieur fonctionne pleinement. C'est ainsi que l'on est passé de 9,2 médecins pour 10 000 habitants en 1958 à 46,7 en 1994. Aujourd'hui, le nombre de praticiens est trop élevé pour le nombre d'habitants sur l'île, ce qui permet (faute de pouvoir « exporter » ses médecins du fait de l'embargo) de les consacrer à l'aide humanitaire, notamment en Afrique.

Outre cette politique de recrutement, La Havane a réussi à développer une structuration de la carte de soins permettant de résorber les inégalités entre les villes et les campagnes. Ainsi, chaque nouveau médecin doit effectuer une année de service à la campagne. En parallèle s'est développée la structuration par secteur, les médecins étant chargés d'une zone géographique délimitée.

Une fois le personnel formé, l'enjeu a été de lui permettre d'accéder à du matériel de qualité. C'est dans ce cadre que le CAEM a grandement participé à la généralisation des appareils IRM et ultrasons, ainsi que des protocoles de fécondation *in vitro*, de transplantation d'organes et de tissus ou encore d'oxygénation hyperbare.

Au total, les investissements publics de santé par habitant sont passés de 48,4 à 80 pesos entre 1981 et 1989, dans une période où l'inflation était quasiment nulle (2,6 % du PIB).

En matière de santé publique, deux autres enjeux majeurs vont voir le jour. Tout d'abord, la raréfaction de l'approvisionnement des biens de consommation (-18 % entre 1962 et 1968) laissait augurer une baisse de l'apport nutritionnel pour les cubains. L'aide rapide du CAEM a permis un progrès par rapport à la situation antérieure à la révolution et il faudra la chute de l'URSS pour voir les pires effets de l'embargo. Ainsi, l'apport journalier en calories est passé de 3103 au milieu des années 80 à 2000 en 1992, soit en dessous du minimum fixé par l'OMS. Malgré la dureté du choc, le système de rationnement strict introduit en mars 1962 a permis de maintenir une ration minimale à l'ensemble des cubains. Ensuite, il s'est agi (sur les bases solides des premières années de pouvoir de Batista entre 1940 et 1944) de maintenir un niveau exceptionnellement faible de mortalité maternelle et infantile. Ainsi, la mortalité infantile passa d'environ 40 pour 1000 naissances en 1962 à 10,2 pour 1000 en 1992, plaçant Cuba en septième position mondialement. De la même manière, le taux de mortalité maternelle est passé de 118 décès pour 100 000 naissances à 27 pour 100 000 entre 1960 et 1992. Comme le note

dans son rapport l'UNICEF, les progrès réalisés par Cuba doivent être pris en comptant sur le fait que le revenu par habitant représente la moitié de celui de l'Argentine et de l'Uruguay (taux plus élevé) et le vingtième de celui des États-Unis (taux équivalent).

Ces progrès, bien que réalisés grâce à un engagement politique fort de La Havane a été rendu possible par l'intervention du CAEM. De fait, la chute du bloc de l'Est couplée à un maintien de l'embargo ne peut conduire qu'à une précarisation des conditions de vie des cubains, en témoigne notamment l'abaissement de la ration minimale opéré dans les années 1990.

En parallèle, l'isolement forcé de Cuba à l'initiative des États-Unis, censé faire plier le régime castriste, l'a au contraire renforcé. À ce titre, le « pari » de Lester DeWitt MALLORY est un échec total. Toutefois, en l'absence de marché naturel pour Cuba comme cela a pu être le cas auparavant (États-Unis puis URSS/CAEM, Venezuela dans une moindre mesure aujourd'hui), l'île est obligée d'élargir l'horizon de ses partenariats. Dans ce cadre, une ouverture politique du régime est une nécessité, comme le montre notamment les considérants de l'accord de dialogue politique et de coopération de décembre 2016.

Ainsi, le 22 juillet dernier, l'Assemblée nationale du pouvoir populaire de Cuba (Parlement cubain) a adopté un projet de réforme constitutionnelle (la 3<sup>ème</sup> depuis 1976) soumis à un débat public du 13 août au 15 novembre puis à un référendum. Si la réforme réaffirme le caractère socialiste du régime et réitère son refus de tout virage capitaliste, elle reconnaît la propriété privée et l'importance des investissements étrangers privés dans une économie cubaine mixte. Il s'agit ici de prendre en considération le secteur privé qui fournit 13 % du PIB national (591 000 salariés). L'enjeu ici est de permettre les investissements privés et, notamment, étrangers, tout en maintenant une capacité régulatrice de planification et de contrôle de l'État. Si cet équilibre a fait l'objet de nombreux débats au sein du Parlement, elle devrait faire l'objet d'un consensus complet lors du référendum. D'un point de vue institutionnel, la réforme de la Constitution va créer les fonctions de Président de la République et de Premier ministre (supprimant de fait la fonction de Président du Conseil d'État et des ministres) et va limiter le mandat du Président de la République à cinq ans renouvelables une fois (limite d'âge à 60 ans).

Tout en rappelant le rôle central du Parti communiste de Cuba (PCC), la réforme de la Constitution avance par ailleurs sur un abandon du modèle du parti unique et de la votation par plébiscite (pratique connue en France jusqu'à la III<sup>ème</sup> République, dont est dérivé le référendum) en indiquant

que Cuba est un État « *socialiste de droit, démocratique, indépendant et souverain* ». Les dernières élections législatives du 11 mars 2018, chargées de répartir les 605 sièges du Parlement cubain, a notamment permis de mettre en lumière une opposition existante (17,1 % d'abstention, 4,3 % de votants n'approuvant aucun des candidats proposés, 1,3 % de bulletins nuls).

L'effectivité d'une telle réforme ne sera toutefois assurée qu'en cas de nouvelles lois ordinaires assurant la séparation entre les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire et la fin du monopole de la presse. Une nouvelle fois, l'attitude des États-Unis (638 tentatives de meurtre contre Fidel CASTRO selon une commission sénatoriale états-unienne) sera ici décisive pour permettre une réelle ouverture de l'île. Ainsi, si on dénombre encore 5 000 arrestations politiques par an, dont des journalistes, le motif de la plupart de ces interpellations est « *le financement reçu des États-Unis pour la réalisation d'activités subversives* ». En 2008, Reporters sans frontières estimait qu'une vingtaine de journalistes étaient emprisonnés à Cuba. Toutefois, il est essentiel de noter que sur ces 24 (ou 19 selon la version du rapport), une seule personne était journaliste de métier, les autres s'étant lancées dans le journalisme après avoir accepté une rémunération des États-Unis (motif officiel des arrestations). Cette situation de monopole de la presse a par ailleurs vu l'émergence d'une presse indépendante d'opposition sur internet, dont une partie importante des connexions se font de l'île elle-même.

Enfin, parmi les lois fortement attendues se trouvent la légalisation officielle (sous-entendue par la nouvelle Constitution) du mariage pour les personnes du même sexe ainsi que l'abolition de la peine de mort (soumise à un moratoire et non appliquée depuis 2003).

De par sa durée et son ampleur, l'embargo imposé depuis 1962 influence l'ensemble de la vie cubaine. Conçu initialement pour dégoûter les Cubains du régime castriste en s'appuyant sur l'angoisse des pénuries et la pénurie, il a permis de raffermir l'identité révolutionnaire cubaine et a pleinement participé à la stabilisation du PCC. C'est notamment cette analyse qui a conduit la France et l'Union européenne à abandonner la position commune de 1996 conditionnant tout dialogue avec Cuba à une mutation profonde du régime.

**Proposition de résolution en application de l'article 34-1 de la  
Constitution, visant à renforcer l'engagement de la France contre  
l'embargo états-unien appliqué à Cuba**

- ① Le Sénat,
- ② Vu l'article 34-1 de la Constitution,
- ③ Vu le chapitre VIII *bis* du Règlement du Sénat,
- ④ Considérant que l'embargo imposé depuis 1962 constitue une agression disproportionnée dans le but de priver le peuple cubain de produits de première nécessité d'une part, et de renverser un gouvernement élu d'autre part ;
- ⑤ Considérant que ledit embargo constitue un frein au développement économique, démocratique et humain à Cuba ;
- ⑥ Considérant qu'il s'inscrit en faux vis-à-vis du droit international et des décisions prises au niveau de l'Organisation des Nations unies (ONU) et l'Union européenne ;
- ⑦ Considérant que les relations bilatérales entre Cuba et la France d'une part, et entre Cuba et l'Union européenne d'autre part, sortent renforcées d'un dialogue fructueux ces dernières années malgré les freins imposés par l'embargo ;
- ⑧ Le Sénat invite le Gouvernement français à inscrire au plus vite à l'ordre du jour du Parlement le projet de loi autorisant la ratification de l'accord de dialogue politique et de coopération entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et la République de Cuba, d'autre part ;
- ⑨ Le Sénat invite le Gouvernement français à prendre toute mesure à même de permettre la restitution à Cuba de la base navale de Guantanamo par les États-Unis d'Amérique, notamment par le biais d'une résolution contraignante de l'ONU et d'un règlement émanant de l'Union européenne ;
- ⑩ Le Sénat invite le Gouvernement français à prendre toute mesure à même de faire lever totalement l'embargo prise contre Cuba par les États-Unis d'Amérique, notamment par le biais d'une résolution contraignante de l'ONU et d'un règlement émanant de l'Union européenne.