

PROGRAMME ASIE

DIPLOMATIE DE TAÏWAN (PARTIE I) : Quelle résilience pour la diplomatie taïwanaise ?

PAR Hugo TIERNY

Étudiant à la National Cheng Chi University (NCCU) à Taipei, Taïwan

JUILLET 2017

ASIA FOCUS #39

La marge de manœuvre internationale de Taïwan est extrêmement contrainte par son environnement externe. Les pressions exercées par la Chine et l'inexistence de l'île dans les circuits internationaux classiques, au premier rang desquels les Nations unies (ONU), limitent actuellement sa capacité à une série d'arrangements sur lequel les Taïwanais ont peu de contrôle ou d'influence. La sauvegarde de l'espace international dont Taïwan jouit encore est donc devenu un enjeu vital pour le gouvernement insulaire, alors que la Chine redouble d'effort pour renforcer l'isolement de l'île depuis l'élection de Tsai Ing-wen (DPP) en janvier 2016.

Notre objectif, à travers cette série de deux articles, est de donner aux lecteurs une meilleure compréhension des défis actuels auxquels la diplomatie taïwanaise se heurte et d'illustrer quels sont les terrains sur lesquels Taïwan continue à profiter d'une relative liberté de mouvement ou cherche à exercer une influence internationale plus grande.

Ce premier article est une analyse de « l'état de santé » actuel de la diplomatie taïwanaise, avec un accent particulier porté sur les différents arrangements et tactiques mis en place par les Taïwanais pour assurer à leur île une présence minimale à l'international.

Le second article de la série se présentera sous la forme d'un entretien avec Kuo Yujen, universitaire taïwanais. Il visera à donner une vision plus empirique des efforts consentis par Taïwan pour agrandir son espace international. L'accent sera porté sur les espoirs fondés à Taïwan à propos d'un potentiel approfondissement du partenariat stratégique entre l'île et le Japon, permis par des intérêts sécuritaires communs alors même que tous deux ne disposent pas de relations officielles.

La République populaire de Chine (RPC) a très mal accueilli l'élection de Tsai Ing-wen à la présidence de Taïwan, le 20 mai 2016, ainsi que la majorité écrasante que son parti a ensuite acquis au Parlement taïwanais. Le parti qu'elle représente, le Democratic Progressive Party (DPP) est en effet traditionnellement indépendantiste. À de nombreuses reprises, des voix en Chine ont appelé à la méfiance, rappelant que Tsai avait occupé par le passé des positions d'importance au sein des gouvernements de Lee Teng-hui et de Chen Shui-bian, connus pour leur ton en faveur de l'indépendance formelle de l'île¹.

Circonstance aggravante, Tsai Ing-wen, à l'inverse de son prédécesseur, ne reconnaît pas le « Consensus de 1992 » selon lequel Taipei et Pékin s'accorderaient à reconnaître

¹ "Say Nothing, Do Nothing: Tsai Ing-wen May Be More Dangerous than Chen Shui-bian," Xinhuanet, May 29, 2015, http://news.xinhuanet.com/tw/2015-05/29/c_127857813.html

l'existence d'une seule Chine, tout en retenant une interprétation propre d'« une seule Chine » (一個中國, 各自表述). Les Chinois ont été clairs sur le fait qu'ils ne feront aucune concession à Taïwan sans la reconnaissance préalable du Consensus de 1992. La Chine s'est servie depuis lors de la querelle pour augmenter la pression sur l'île en rouvrant la guerre diplomatique et en fermant tous les canaux de communication avec Taïwan. L'île, dont la marge de manœuvre internationale se réduit comme une peau de chagrin, est contrainte de s'accrocher à un réseau presque parasitaire de vingt « alliés » diplomatiques ; et elle cultive avec difficulté des liens officieux avec les autres nations mondiales, sur lesquels la Chine renforce ses pressions. Taipei « boit la tasse » mais ne se laisse pas décourager et rivalise d'ingéniosité pour se maintenir à flot, ainsi que se ménager une place à la lumière.

La stratégie mise en place à Taïwan est celle de l'asymétrie. L'île n'a pas la moindre chance de remporter une guerre diplomatique contre la Chine, du moins pas sur un terrain conventionnel sur lequel les Chinois ont l'avantage. À la place, Taïwan a encore de nombreuses options à explorer, comme le renforcement des liens officieux avec des nations disposant d'une plus grande influence internationale que les vingt micro-Etats avec lesquels elle garde des liens officiels. Les décideurs sur l'île doivent cependant réfléchir à la meilleure façon d'engager les acteurs mondiaux.

Par exemple et sur un terrain aussi économique que politique, afin de se soustraire à l'orbite de la Chine, Taïwan cherche actuellement à diversifier ses débouchés économiques en regardant vers l'Asie du Sud-Est. C'est la *Southbound Policy*, une politique promue il y a vingt ans par Lee Teng-hui (mais alors au bilan médiocre). Les buts recherchés par cette politique sont, maintenant, d'abord d'ordre économique mais Taïwan espère aussi obtenir des gains en termes de marge de manœuvre internationale, en approfondissant les contacts avec ses partenaires et en profitant du caractère quasi-officiel des futurs échanges². Reste à voir si la stratégie sera payante à long terme car Taïwan fait encore face à de nombreux obstacles pour engager les pays d'Asie du Sud-Est, avec notamment une absence de traité de libre-échange³ ou des capacités de négociations bridées par un fort écart culturel⁴ et la barrière de la langue.

En même temps, Taïwan peut mettre en place des tactiques visant à rendre sa participation indispensable sur certains enjeux touchant directement l'île ou pour lesquels la bloquer serait contre-productif. En d'autres termes, Taïwan recherche des

² Sophia Yeh and Evelyn Kao, "President-Elect Elaborates on her New Southbound Policy," Focus Taiwan News Channel, April 13, 2016, URL: <http://focustaiwan.tw/news/aipl/201604130029.aspx>

³ Conor Stuart, "Opportunities and Challenges: Taiwan's New Southbound Policy", Ip Observer, October 28, 2016, URL: http://en.naipo.com/Portals/0/web_en/Knowledge_Center/Feature/IPNE_161028_0703.htm

⁴ <http://annx.asianews.network/content/feature-misunderstandings-obstacles-ahead-taiwan%E2%80%99s-new-southbound-policy-32200>

situations « gagnant-gagnant » afin d’optimiser sa visibilité. Le terrain de la sécurité internationale est l’un des plus favorables, surtout en ce qui concerne le litige en Mer de Chine méridionale entre la Chine, Taïwan, leurs voisins et les Etats-Unis. C’est dans de telles niches que Taïwan a la meilleure chance de faire entendre sa voix, puisque l’île possède certains leviers en tant qu’acteur à part entière du litige. Pour ce faire, l’île fait sienne les grands principes qui régissent l’ordre international tel que le droit de la mer, avec certaines limites que l’on détaillera bien entendu. De cette façon, Taïwan réduit les possibilités de la Chine de bloquer sa voix.

LA FIN DE LA TRÊVE DIPLOMATIQUE

Depuis que Tsai Ing-wen est entrée en fonction à Taïwan l’an dernier, la nouvelle majorité du Parti démocrate progressif (DPP) affiche une posture modérée à l’égard de la Chine, tout en cherchant à maintenir ses distances du point de vue politique. Impatient, Pékin a pourtant fermé le dialogue.

Le rapprochement avec la Chine avait été favorisé par huit années de gouvernement Kuomintang (KMT) à Taïwan et le passage de nombreux accords bilatéraux. Le KMT, avec lequel la Chine avait conclu une trêve diplomatique tacite en suspendant sa politique de récupération des alliés diplomatiques de Taïwan, a été balayé l’an dernier lors des élections par le DPP, historiquement favorable à l’indépendance de l’île. La perspective de perdre leur seul interlocuteur crédible a pu conduire les responsables chinois à abandonner la voie de la négociation et à choisir de s’en remettre à une posture plus coercitive.

Alors que la Chine ne semblait s’attaquer précédemment qu’aux alliés diplomatiques de Taïwan, elle prend désormais pour cible les liens officieux que l’île cultive bon an mal an avec les nations reconnaissant d’ores et déjà la RPC. Pékin exige alors une application rigoureuse de la politique d’une seule Chine visant à étouffer les contacts entre les pays visés et Taïwan. Au Nigéria, le bureau de représentation officieux de Taïwan a ainsi été prié de quitter la capitale⁵ pour s’installer à Lagos, sans quoi les autorités du pays ont déclaré qu’ils n’assureraient plus la sécurité du personnel taïwanais. Taipei a répondu avec désarroi par une mesure similaire concernant le bureau nigérian à Taïwan, qui devrait être déplacé hors de la capitale. L’exemple du Nigéria est alarmant pour Taïwan puisqu’il montre que la Chine a désormais compris la nécessité d’attaquer les liens officieux maintenus par Taipei avec les autres puissances, puisqu’il s’agit bien des

⁵ François Danjou, "Coups de boutoir méthodiques de Pékin contre l’île. Le Panama quitte le navire taïwanais", Questions-Chine, 16 juin 2017, URL: www.questionchine.net/coups-de-boutoir-methodiques-de-pekin-contre-l-ile-le-panama-quitte-le-navire

relations les plus importantes. Ce terrain risque de devenir le nouveau champ de bataille choisi par Pékin pour la guerre diplomatique menée contre Taïwan. Le prix à payer par Taïwan pour la perte de ses alliés pourrait se révéler de plus en plus difficile à assumer⁶.

Le blocage de la participation de Taïwan en tant qu'observateur à l'Assemblée mondiale de la santé (AMS, organe décisionnel de l'OMS) cette année est un autre coup dur. Sous prétexte que Tsai Ing-wen ne reconnaît pas le principe d'une seule Chine, les Chinois ont décidé de retirer la possibilité à Taïwan d'envoyer des observateurs (sans droit de vote évidemment) à l'Assemblée ; possibilité que le pays avait depuis 2009 et le réchauffement opéré durant le mandat de Ma Ying-jeou avec la Chine. En 2017, malgré un soutien très tiède de la part des Etats-Unis, de l'Allemagne, de quelques alliés diplomatiques et les protestations taïwanaises dans les médias, la directrice générale de l'OMS, Dr Margaret Chang, n'a pas plié. Dans une tribune publiée chez *Asialyst*⁷, le représentant de Taïwan en France, son excellence Zhang Ming-zhong, rappelait sobrement que « les questions sanitaires ignorent les frontières étatiques et il n'est pas normal que, pour des raisons politiques, Taïwan et ses 23 millions d'habitants soient absents de cette réunion internationale ». L'île fut durement touchée par l'épidémie de SRAS en 2003 alors qu'exclue de l'OMS, elle n'avait pu recevoir à temps les informations sur le virus ou sur le contrôle de maladies associées.



Le ministre de la Santé taïwanais Chen Shih-chung (陳時中) proteste à Genève contre l'exclusion de Taïwan de l'Assemblée mondiale de la santé, mai 2017 (Taiwan News)

Alors que la chasse aux alliés diplomatiques officiels de Taïwan avait été momentanément stoppée pour ménager Ma Ying-jeou, elle fut rouverte avec le départ de la Gambie, puis de Sao Tomé-et-Principe l'an dernier. Très récemment, ce fut au tour de Panama de renverser son alliance avec Taipei pour embrasser Pékin. La photo de la

⁶ J Michael Cole, "China Goes After Taiwan's Allies, Official and Not", Taiwan Sentinel, January 12, 2017, URL: <https://sentinel.tw/china-goes-taiwans-allies-official-not/>

⁷ Zhang Ming-zhong, "Exclure Taïwan de l'Assemblée mondiale de la Santé serait une grave erreur", Asialyst, 12/05/2017, URL: <https://asialyst.com/fr/2017/05/12/taiwan-organisation-mondiale-sante-grave-erreur/>

ministre des Affaires étrangères panaméenne et de Wang Yi, tout sourire et coupe de champagne à la main sur fond d'investissements chinois massifs, a marqué les esprits. La décision a ulcéré et attristé à Taipei, alors que Mme Tsai avait pourtant choisi Panama pour sa première visite à l'outre-mer après son élection. Cette cinglante décision n'a pourtant rien eu d'une surprise à Taïwan, où l'on reconnaît que l'île n'a pas les moyens de financer une diplomatie du chéquier et où l'on s'attend à ce que l'hémorragie continue dans les prochains mois. La perte de Panama porte à vingt le nombre d'alliés diplomatiques restant à Taïwan.

Certains commentaires⁸ à Taïwan relativisent cependant la réduction du nombre d'alliés diplomatiques et voient le bon côté de la fin d'une relation parasitaire avec des « alliés » diplomatiques vendant leur soutien à prix d'or⁹. On entend souvent à Taïwan que l'approfondissement des liens avec le Japon, l'Asie du Sud-Est et les grandes démocraties mondiales est bien plus important que la sauvegarde de liens officiels de piètre qualité.

Cependant sur le fond, c'est le malaise et le sentiment d'impuissance qui l'emportent sur l'île ; les échecs se faisant dernièrement bien plus nombreux que les succès.

L'ESPOIR GÂCHÉ DES RELATIONS AVEC LES ÉTATS-UNIS

Lors de la visite de Tsai Ing-wen à Washington, en amont de son élection à la présidence taïwanaise en 2016, les perspectives des relations entre Taïwan et les Etats-Unis étaient très prometteuses. Les Américains voyaient d'un bon œil une présidence DPP après que Tsai Ing-wen eut adouci ses vues sur les relations entre Taïwan et la Chine depuis sa défaite aux élections de 2012 et après le rapprochement - inquiétant du point de vue de Washington - opéré par Ma Ying-jeou avec la Chine¹⁰.

Or, depuis l'élection de Tsai et surtout celle de Donald Trump aux Etats-Unis, Taïwan est tombé dans un oubli relatif. Tsai Ing-wen a été ébranlée par le brusque changement

⁸ Voir : J Michael Cole, "How to Wage the Battle for Taiwan's International Space", Taiwan Sentinel, May 4, 2017, URL: <https://sentinel.tw/battle-taiwans-intl-space/> et J Michael Cole, "China Goes After Taiwan's Allies, Official and Not", Taiwan Sentinel, January 12, 2017, URL: <https://sentinel.tw/china-goes-taiwans-allies-official-not/> et J Michael Cole, "Why the Sky Did Not Fall after São Tomé and Príncipe Dropped Taiwan" Taiwan Sentinel, December 22, 2016, URL: <https://international.thenewslens.com/article/57489> et J Michael Cole, "China No Longer Has a Taiwan Strategy", The National Interest, October 28, 2016, URL: <http://www.nationalinterest.org/feature/china-no-longer-has-taiwan-strategy-18219> et J Michael Cole, "Taiwan Just Lost Panama to China—But It Doesn't Matter", The National Interest, June 13, 2017, URL: <http://www.nationalinterest.org/feature/taiwan-just-lost-panama-china—it-doesnt-matter-21141>

⁹ 【更新】斷交前夕 聖國總理對我說「數字養不活我們國家」, Apple Daily, 2016年12月21日12:00, URL: <http://www.appledaily.com.tw/realtimenews/article/politics/20161221/1017176>

¹⁰ Nadia Tsao, Chen Hui-ping and Chen Wei-han, "DPP's Tsai Visits White House, U.S. State Department," Taipei Times, June 6, 2015, URL: <http://www.taipeitimes.com/News/front/archives/2015/06/06/2003620029>

d'attitude de Trump vis-à-vis de la Chine et attend toujours que soient confirmées deux ventes d'armements. La première avait été décidée durant les derniers mois du mandat de Barack Obama qui avait transféré à l'administration suivante le soin d'approuver la transaction ; ce qui est pour le moment resté lettre morte. La seconde est promise par l'administration Trump depuis plusieurs mois mais subit toutes sortes de retards, malgré l'appel de certains membres du Congrès¹¹ américain à faire avancer les choses.

Aux Etats-Unis et autour de Donald Trump, dont le très proche gendre Jared Kushner a des intérêts financiers en Chine, on s'accommode désormais mieux de l'Empire du Milieu, tandis que Taïwan est passé au second plan des préoccupations. De plus, les militaires et diplomates américains ne souhaitent pas prendre le risque de torpiller les négociations en cours sur la Corée du Nord.

UNE GUERRE DIPLOMATIQUE À DOUBLE-TRANCHANT POUR LA CHINE

En refusant de négocier, la Chine - même si elle transforme Taïwan en Etat assiégé - prend le risque de s'enfermer dans une impasse stratégique. De fait, elle s'aliène la population taïwanaise dans son ensemble et son intransigeance décrédibilise les derniers soutiens sur lesquels elle aurait pu compter à Taïwan ; le KMT et le PFP ne pouvant pas cautionner les brimades chinoises alors que Tsai joue en apparence la carte du dialogue. À la différence de son attitude envers Chen Shui-bian, le précédent président DPP entre 2000 et 2008, la population taïwanaise fait maintenant bloc derrière sa présidente.



Manifestation en faveur de l'indépendance formelle de Taïwan (Focus Taiwan)

¹¹ Focus Taiwan, "U.S. defense secretary reaffirms commitment to Taiwan", 2017.06.03, URL: <http://focustaiwan.tw/news/aip/201706030020.aspx>

La consolidation du consensus souverainiste à Taïwan est à la fois une tendance structurelle et un défi implacable pour Pékin. La Chine semble ignorer de nouveau le mécanisme qui veut que sur l'île, toute augmentation de la pression continentale conduise à un durcissement de la conscience nationale. Les Chinois en avaient pourtant déjà fait les frais en 1996 en tentant, par un tir de missile, de dissuader les Taïwanais d'élire Lee Teng-hui. L'expérience se répéta juste en amont des élections de 2016 quand l'Internet chinois s'est déchaîné contre une chanteuse taïwanaise de 16 ans qui s'était montrée drapeau national à la main sur un clip de K-pop. Par deux fois, la vexation s'était traduite sur l'île par l'élection d'un gouvernement hostile au rapprochement inter-détroit.

Cette année, il semble improbable que des procédés similaires rencontrent du succès. La Chine met en péril ses chances de construire avec Taïwan le compromis qu'elle désire. Mais est-ce que construire ce compromis est encore ce que recherche Pékin ?

LES LIMITES DU *SOFT-POWER* DÉMOCRATIQUE

Le *soft power* taïwanais prend souvent la forme d'un argument moral valorisant la nature démocratique du régime afin de gagner en visibilité et en respectabilité sur l'échiquier international. Un calcul vraisemblablement gagnant au vu de la politique étrangère des Etats-Unis ou de l'Europe de l'Ouest, qui accorde souvent une grande importance au respect des valeurs démocratiques et des droits de l'Homme. Taïwan a donc saisi cette opportunité de s'accorder une bonne publicité à l'international. Ce n'est d'ailleurs pas nouveau et remonte à la présidence de Lee Teng-hui avec sa célèbre prise de parole à l'Université Cornell en 1995. Tsai n'a pas dérogé à la tradition lors de son discours d'investiture en 2016, rappelant régulièrement que « le peuple de Taïwan a montré au monde son attachement à la liberté et à la démocratie » ainsi qu'au partage des valeurs démocratiques comme base pour « l'approfondissement des relations amicales avec les démocraties américaines, japonaises et européennes »¹².

Malheureusement pour Taïwan, confrontés à leurs intérêts nationaux et à la pression grandissante de la Chine et de ses investissements économiques, nombreux sont les pays à désormais faire la sourde oreille à l'argument moral présenté par le gouvernement taïwanais.

¹² Discours d'investiture de Tsai Ing-wen

De même, si la promotion à l'international du régime démocratique de Taïwan a été efficace pendant un temps, l'idée fait face à une usure certaine¹³. Tsai Ing-wen est entrée en fonction dans un contexte mondial d'insatisfaction et de désillusionnement vis-à-vis de la performance des pratiques de gouvernance démocratiques¹⁴, qui n'épargne pas Taïwan. Ces défis ont d'ailleurs été mentionnés dans le discours d'inauguration de la présidence avec des éléments de langage connus des Occidentaux tels que : la démocratie doit devenir plus « efficace » et « pragmatique », ainsi que se montrer « plus au contact des citoyens »¹⁵. À l'international, la perte de prestige dont les régimes démocratiques souffrent a donc endommagé la crédibilité de Taïwan à mobiliser cet argumentaire pour faire valoir l'exemplarité de sa gouvernance.

PRÉSENCE ET IMAGE INTERNATIONALE : LA STRATÉGIE ASYMÉTRIQUE DU « BON ÉLÈVE » TAÏWAN

La plupart des actions internationales entreprises par Taïwan passent sous le radar des grands médias et le public mondial n'en a que rarement connaissance. Néanmoins, l'énergie dépensée par les Taïwanais paye, dans la mesure où l'île réussit s'assurer une place minimale dans les enjeux internationaux qui la concernent directement.

Le rôle de Taïwan est *de facto* reconnu par d'autres puissances dès lors qu'elle est directement concernée par un litige international. Cependant, même dans ce cas de figure, Taïwan cherche à renforcer sa légitimité. Pour Taïwan, justifier son plein droit à participer au jeu mondial passe par un respect scrupuleux des normes internationales en vigueur afin de « montrer l'exemple », de démontrer son irréprochabilité, ainsi que l'illégitimité du comportement chinois qui consiste à bloquer systématiquement la participation de l'île.

Pour réussir l'exercice, Taïwan fait « comme si » le pays était pleinement intégré sur l'échiquier mondial et se place donc en acteur responsable des relations internationales, dans le rôle d'un Etat souverain représentant l'intérêt de ses 23 millions d'administrés.

¹³ Sur ce sujet, lire: Shane Lee, "A New Interpretation of "Soft Power" for Taiwan", Taiwan International Studies Quarterly, Vol. 1, No. 2, pp. 1-23, Summer 2005 / 台灣國際研究季刊 第 1 卷 第 2 期 頁 1-23 2005 年/夏季號, URL: <http://www.tisanet.org/quarterly/1-2-1.pdf>

¹⁴ Jacques deLisle, "Taiwan's Quest for International Space: Ma's Legacy, Tsai's Options, China's Choices, and U.S. Policy", FPRI's Journal of World Affairs, ORBIS Volume 60, Number 4, Fall 2016, doi:10.1016/S0030-4387(16)30046-1, page 20.

¹⁵ Discours d'investiture de Tsai Ing-wen

Les domaines dans lesquels Taïwan mène cette politique sont, comme on l'a vu précédemment, l'application des principes démocratiques et des droits de l'Homme mais aussi la protection de l'environnement.

L'administration DPP a été particulièrement attentive sur ce sujet¹⁶. Durant la campagne présidentielle, l'accent porté par Tsai Ing-wen sur la protection de l'environnement, les énergies vertes et le respect des standards internationaux sur ces questions était le plus fort de tous les candidats. Au sujet des engagements internationaux pris lors de la Conférence de Paris sur le climat (COP21), bien que Taïwan ait été exclue des négociations¹⁷, Tsai a mis un point d'honneur à mettre en œuvre des politiques avec des objectifs à la portée similaire. L'auteur de ces lignes recevait même à la fin de la conférence un courriel de la part du ministère des Affaires étrangères taïwanais célébrant le succès des négociations sur le climat et la volonté de Taïwan de prendre une part active dans la lutte contre le réchauffement climatique.



Depuis une plage de Hengchun dans le sud de l'île, des éoliennes côtoient une centrale nucléaire (photo Jacques Beaulieu, Flickr)

En jouant le jeu international et en cultivant des liens de coopération sincères avec ses partenaires mondiaux, Taïwan s'attire de la sympathie. Les autres puissances s'arrangent parfois afin que les liens maintenus *de facto* soient solidifiés. La prise en

¹⁶ Iok-sin Loa, "Tsai Ing-wen Asks Environmentalists to Stand with Her," *Taipei Times*, April 22, 2016, URL: <http://www.taipeitimes.com/News/taiwan/archives/2016/04/22/2003644544>

¹⁷ Jacques deLisle, "Taiwan's Quest for International Space: Ma's Legacy, Tsai's Options, China's Choices, and U.S. Policy", *FPRI's Journal of World Affairs*, *ORBIS* Volume 60, Number 4, Fall 2016, doi:10.1016/S0030-4387(16)30046-1, page 17.

compte des efforts de Taïwan sont par exemple illustrés par des décisions symboliques, tels que le changement de nom des bureaux de représentation (qui ont tout du rôle d'une ambassade sauf le caractère officiel) de Taïwan à l'étranger. Au Japon, la *Japan Interchange Association* est devenue la *Japan-Taiwan Exchange Association*. Au Royaume-Uni, le *British Trade and Cultural Office* est ainsi devenu le *British Office*.

Sur des sujets plus internes, Taïwan n'a pas tout à fait laissé tomber sa tentative de mettre en valeur le fonctionnement démocratique de l'île, puisque le caractère progressif de la société taïwanaise dans certains sujets le permet. Dernièrement, Taïwan a *de facto* légalisé le mariage homosexuel¹⁸ - étant ainsi le premier pays d'Asie à le faire - et Reporters Sans Frontières (RSF) a classé le pays numéro 1¹⁹ en Asie dans le domaine de la liberté de la presse. Taïwan pourrait mettre en valeur ces accomplissements, uniques en leur genre dans toute l'Asie, en investissant dans un organe de communication efficace, à même de faire la publicité de la petite île démocratique à l'étranger. Ce qui manque à Taïwan, c'est un organe ou un média de communication de masse en capacité de rendre compte à l'international de telles avancées, qui donnent à l'île une excellente image dans le monde (à défaut de soutien réel, on l'a compris)²⁰.

On entend d'ailleurs beaucoup à Taïwan que le pays est presque inconnu à l'outre-mer, une impression mise en relief par une certaine passivité des diplomates taïwanais dès qu'il s'agit de renforcer l'influence culturelle de l'île ; alors même que les arts, la chanson et la littérature à Taïwan sont des secteurs florissants²¹. Qui sait en France qu'Ang Lee, le réalisateur des blockbusters *Hulk* (2003) et *Secret à Brokeback Mountain* (2008) est taïwanais ? Tout comme Hou Hsiao-Hsien, réalisateur de l'excellent *The Assassin* ? Que le *Nature writer* Wu Ming-yi, comparé à Haruki Murakami ou à Gabriel Garcia Márques pour son sens du réalisme fantastique, est originaire de Taipei et développe maintenant à Hualien une œuvre majeure, un signe parmi de nombreux autres de la grande vitalité de la littérature taïwanaise²² ?

¹⁸ Emily Rauhala, "In historic decision, Taiwanese court rules in favor of same-sex marriage", The Washington Post, May 24, 2017, URL: https://www.washingtonpost.com/world/in-milestone-decision-taiwan-court-rules-in-favor-of-same-sex-marriage/2017/05/24/bf7aa370-405b-11e7-9851-b95c40075207_story.html?utm_term=.0d53ac3753ab

¹⁹ Han Cheung, "Taiwan's press freedom No. 1 in Asia", Taipei Times, April 27, 2017, URL: <http://www.taipeitimes.com/News/front/archives/2017/04/27/2003669485>

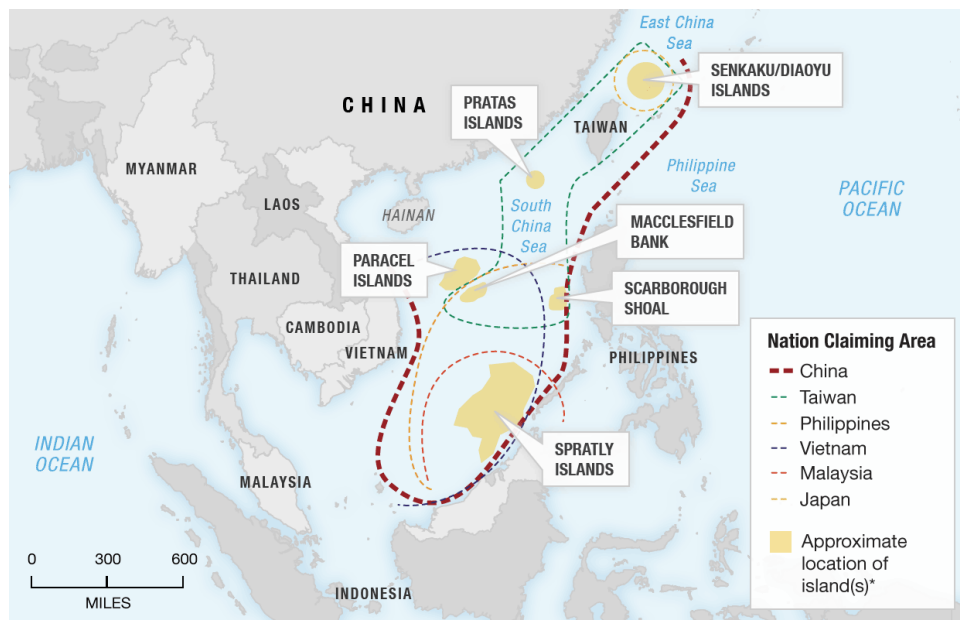
²⁰ Lire Rawnsley, Gary D. (2014), Taiwan's Soft Power and Public Diplomacy, in: Journal of Current Chinese Affairs, 43, 3, 161-174.

²¹ Ibid.

²² Le site francophone Lettres de Taïwan <https://lettresdetaiwan.com> rend compte de cette vitalité.

EXEMPLE DE PARTICIPATION INTERNATIONALE ASYMÉTRIQUE : TAIWAN ET LE DROIT DE LA MER EN MER DE CHINE MÉRIDIONALE

Sur un autre terrain, Taïwan publicise généralement sa participation dans divers règlements internationaux²³. Durant les mandats de Ma Ying-jeou, l'île est parvenue à s'offrir une place de collaborateur quasi-officiel dans les négociations concernant les deux Mers de Chine, en 2012 d'abord avec l'*East China Sea Peace Initiative* (ECSPI), puis en 2015 avec la similaire *South China Sea Peace Initiative* (SCSPI)²⁴. D'autres tentatives de faire entendre la voix de Taïwan ont été assez fructueuses, notamment en ce qui concerne l'arbitrage international de La Haye sur le conflit maritime opposant les Philippines et la Chine, une affaire de droit international basée sur la Convention des Nations unies sur le Droit de la Mer (UNCLOS) en mer de Chine Méridionale²⁵.



Les différentes revendications territoriales par pays en mer de Chine Méridionale (NPR)

Taïwan a néanmoins rejoint la position de la Chine après la décision de la Cour permanente d'arbitrage (CPA) de La Haye en 2016, déclarant que la revendication à la fois de la ROC et de la RPC en mer de Chine méridionale - les fameuses « 11 dash line » (ROC) et « 9 dash line » (RPC, héritée de la revendication de la ROC) définissant le périmètre marin sur lequel la RPC et Taïwan revendiquent chacun la souveraineté - n'a

²³ William Ide and Joyce Huang, "Taiwan Looks for Role in South China Sea Dispute," VOA, Nov. 26, 2015, <http://m.voanews.com/a/taiwan-looks-for-role-in-south-china-sea-dispute/3074622.html>

²⁴ Jacques deLisle, "Taiwan's Quest for International Space: Ma's Legacy, Tsai's Options, China's Choices, and U.S. Policy", FPRI's Journal of World Affairs, ORBIS Volume 60, Number 4, Fall 2016, doi:10.1016/S0030-4387(16)30046-1, page 10

²⁵ *East China Sea Peace Initiative*, Ministry of Foreign Affairs, Republic of China (Taiwan), <http://www.mofa.gov.tw/en/theme.aspx?s=780E70E6D142B833>

aucun fondement juridique. A l'annonce du verdict, la RPC et Taïwan ont toutes deux déclaré qu'elles ne tiendraient pas compte du jugement. C'est qu'à Taïwan, l'abandon des revendications maritimes de la ROC en mer de Chine méridionale serait une décision assez peu populaire avec un électorat attentiste et des segments de la société taïwanaise plutôt conservateurs sur la question, notamment le KMT et l'armée²⁶.

En plus, et assez paradoxalement, la Chine verrait d'un très mauvais œil que Taïwan commence à revenir sur des revendications territoriales inscrites dans la constitution de la République de Chine (de Taïwan), dont l'historicité attache l'île au continent. La Chine (RPC) pourrait interpréter une telle décision comme un obstacle de plus pour justifier sa revendication sur la mer de Chine Méridionale (dès lors que « l'autre Chine », Taïwan, y a renoncé), ainsi que comme un signe supplémentaire d'une politique à visée indépendantiste visant à détacher un peu plus Taïwan du Continent en resserrant le territoire de la ROC sur l'île métropolitaine ; ce qui reviendrait à éroder un peu plus l'héritage chinois sur le Taïwan d'aujourd'hui.

Toutefois, le maintien de la revendication taïwanaise en mer de Chine Méridionale a placé Tsai dans une situation embarrassante au niveau international²⁷. Sa position à contre-courant du droit, même exceptionnelle, a certainement égratigné la crédibilité de la politique du bon élève que Taïwan s'efforce de mener depuis des décennies.

Heureusement, les dégâts semblent avoir été mineurs à ce jour car Taïwan est parvenu à se démarquer de l'attitude belliqueuse de la Chine en signalant aux autres parties son attachement à la négociation, au respect des revendications de chacun et du droit international. Jouant sur l'asymétrie, Taïwan prend donc avantage de sa relative faiblesse dans les négociations pour appeler toutes les parties au calme et à la retenue ; militant notamment pour diverses initiatives de paix ou autres « codes de conduite » concernant la liberté de survol et de navigation sur les zones contestées destinées à faciliter le dialogue, et pour Taïwan de s'offrir une certaine publicité et respectabilité. Toutes ces décisions prennent bien sûr comme étalon la Convention des Nations unies sur le Droit de la Mer et la Charte des Nations unies²⁸.

La stratégie taïwanaise désarme quelque peu Pékin car elle cible les faiblesses de la diplomatie chinoise, c'est-à-dire sa difficulté toujours aujourd'hui de s'accommoder avec les processus propres au droit international et de gérer son émergence de la façon la plus pacifique^{29,30}.

²⁶ Jacques deLisle, "Taiwan's Quest for International Space: Ma's Legacy, Tsai's Options, China's Choices, and U.S. Policy", *FPRI's Journal of World Affairs*, ORBIS Volume 60, Number 4, Fall 2016, doi:10.1016/S0030-4387(16)30046-1, page 11.

²⁷ Ibid.

²⁸ Ibid. 12.

²⁹ Ibid.

Taiwan pourrait par exemple utiliser ses quelques rochers en mer de Chine méridionale tels que Itu Aba (*Tai ping islands*), en montrant l'exemple de plus belle. Des solutions existent pour que Taiwan tire avantage de la situation tout en gardant les terres. En particulier, au lieu de bétonner la petite île de quelques hectares et d'en faire une tête de pont militaire comme le font les Chinois sur leurs îlots, les Taïwanais pourraient rendre leur présence utile aux autres nations en créant par exemple un phare ou des installations de sécurité dans cette région de grand trafic commercial, comme des infrastructures de secours et de guidage pour des navires et avions en difficultés.

CONCLUSION

La diplomatie taïwanaise se porte donc plutôt mal depuis que la Chine ne ménage plus ses efforts pour contraindre Taipei à rentrer dans le rang. Il y a bien des enjeux que Taiwan peut exploiter à son avantage, tels que la participation de Taiwan à des affaires internationales subalternes, mais cela n'adresse pas le fond du problème.

Les Chinois se sont rendu compte de l'importance de mettre la pression sur les liens officiels entretenus entre l'île et ses partenaires mondiaux. Le recel des derniers alliés diplomatiques de Taiwan porte un préjudice net à la représentation officielle de la République de Chine (Taiwan) dans le monde.

En attendant, le conflit diplomatique place les deux pays face à leurs contradictions :

Les Taïwanais ont le sentiment que le cadre de la ROC se vide progressivement de sa substance et on assiste aujourd'hui à un retour de la croyance selon laquelle il suffirait de mettre fin à l'existence de la ROC pour permettre à Taiwan de gagner une place légitime et entière au niveau international, c'est-à-dire proclamer une « République de Taiwan »³¹. C'est naturellement sans compter le *casus belli* que cela entraînerait avec la Chine, car une telle action serait perçue comme une déclaration formelle d'indépendance, motif valable pour déclencher une invasion selon Pékin. Taiwan est donc dans une situation extrêmement compliquée et les cercles dirigeants s'interrogent sur la bonne réponse à apporter à l'offensive diplomatique de la Chine.

Du côté de la Chine, la situation n'en est pas moins compliquée. Les Chinois prennent de plein fouet le droit onusien des peuples à disposer d'eux-mêmes (1945), défendu en

³⁰ Ko Shu-ling, "Taiwan Ponders Claim over Disputed Sea," ABS-CBN News, June 29, 2015, <http://news.abs-cbn.com/focus/06/29/15/taiwan-ponders-claim-over-disputed-sea>.

³¹ Chen Wei-han, "Normalization' support at 90%", Taipei Times, June 21st, 2017, URL: <http://www.taipetimes.com/News/front/archives/2017/06/21/2003672967>

substance par Taïwan. De même, tout débat en Chine sur la question de Taïwan est interdit et considéré comme dangereux par le régime, l'échec des politiques de réunification étant de nature à déstabiliser le parti et à précipiter des troubles dans les marges chinoises. Tout conduit donc à la répétition de menaces militaires. Le risque de dérapage étant limité par l'incertitude qu'entraînerait un tel conflit à propos duquel les stratèges s'accordent pour considérer que l'issue serait désastreuse pour toutes les parties engagées.

De part et d'autre du détroit, l'heure en est donc toujours à la recherche d'une stabilité et d'un *statu quo* introuvable. A Taïwan, il y a une véritable sédimentation d'arrangements avec le présent, comme le dernier débat pour retirer la clause d'indépendance de la charte du parti au pouvoir, le DPP. En Chine la recherche de la stabilité s'exprime par une certaine retenue dans l'agressivité et des décisions surtout symboliques à l'égard de Taïwan.

Paix impossible, guerre improbable (Raymond Aron). ■

ASIA FOCUS #39

DIPLOMATIE DE TAÏWAN (PARTIE I) : Quelle résilience pour la diplomatie taïwanaise ?

Par Hugo TIERNY

Hugo Tierny consacre ses études à la géopolitique du détroit de Taïwan. Après avoir obtenu un master en Géopolitique à l'Institut Catholique de Paris, il a choisi de continuer ses études sur Taïwan à la National Cheng Chi University (NCCU) à Taipei, Taïwan. L'auteur remercie chaleureusement Didier Lesaffre pour sa relecture sérieuse et méthodique.

JUILLET 2017

ASIA FOCUS

Collection sous la direction de Barthélémy COURMONT, directeur de recherche à l'IRIS, maître de conférence à l'Université catholique de Lille, et Emmanuel LINCOT, Professeur à l'Institut Catholique de Paris – UR « Religion, culture et société » (EA 7403) et sinologue.
courmont@iris-france.org – emmanuel.lincot@gmail.com

PROGRAMME ASIE

Sous la direction de Barthélémy COURMONT, directeur de recherche à l'IRIS, maître de conférence à l'Université catholique de Lille
courmont@iris-france.org

© IRIS

Tous droits réservés

INSTITUT DE RELATIONS INTERNATIONALES ET STRATÉGIQUES

2 bis rue Mercoeur
75011 PARIS / France

T. + 33 (0) 1 53 27 60 60

contact@iris-france.org

@InstitutIRIS

www.iris-france.org