



**Samuel Longuet**

# **VENDRE DES ARMES À TAÏWAN SANS RÉGLER « LA QUESTION DE FORMOSE »**

**Les ambiguïtés états-uniennes et européennes**





© **Groupe de recherche  
et d'information  
sur la paix et la sécurité**

Avenue des Arts 7-8  
B-1210 Bruxelles  
Tél : 0473 982 820  
Courriel: [admi@grip.org](mailto:admi@grip.org)  
Site Internet: [www.grip.org](http://www.grip.org)  
Twitter : @grip\_org  
Facebook : GRIP.1979

Le Groupe de recherche et d'information  
sur la paix et la sécurité (GRIP)  
est une association sans but lucratif.

La reproduction est autorisée, moyennant mention de la source et de l'auteur.

Photos de couverture : En haut - Des avions Mirage 2000 escortent l'avion de la présidente Tsai  
[Crédit photo : Présidence de la République de Chine (Taiwan) – Licence Creative Commons]  
En bas -13 juillet 2016, la présidente Tsai inspecte la frégate Di Hua  
[Crédit photo : Présidence de la République de Chine (Taiwan) – Licence Creative Commons]

Prix : 10 euros

ISSN : 2466-6734  
ISBN : 978-2-87291-233-9  
ISBN : 978-2-87291-234-6 (version e-pub)

Version PDF :  
<https://www.grip.org/vendre-des-armes-a-taiwan-sans-regler-la-question-de-formose>



Les Rapports du GRIP sont également  
diffusés sur [www.i6doc.com](http://www.i6doc.com),  
l'édition universitaire en ligne.

Avec le soutien de la



**Wallonie**

**VENDRE DES ARMES  
À TAIÛWAN SANS RÉGLER  
« LA QUESTION  
DE FORMOSE »**

---

**Les ambiguïtés états-uniennes  
et européennes**

# TABLE DES MATIÈRES

---

|                     |   |
|---------------------|---|
| LISTE DES ACRONYMES | 4 |
|---------------------|---|

---

|              |   |
|--------------|---|
| INTRODUCTION | 5 |
|--------------|---|

---

|                                                                                                                 |           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. « LA QUESTION DE FORMOSE » AUJOURD’HUI : DIVERGENCES DE VUES ET AMBIGÜITÉS QUANT AU STATUT DE TAIÏWAN</b> | <b>9</b>  |
| <b>1.1. La position chinoise : Taïwan fait partie de la Chine</b>                                               | <b>9</b>  |
| 1.1.1. Un « principe d’une seule Chine »                                                                        | 9         |
| 1.1.2. « Un pays, deux systèmes »                                                                               | 11        |
| 1.1.3. L’option du recours à la force                                                                           | 12        |
| <b>1.2. Les louvoiements de la position officielle taïwanaise</b>                                               | <b>14</b> |
| 1.2.1. « Une seule Chine, deux entités politiques égales »                                                      | 14        |
| 1.2.2. « une relation d’État à État » et « un pays de chaque côté du détroit »                                  | 16        |
| 1.2.3. « Une seule Chine, des interprétations respectives »                                                     | 18        |
| 1.2.4. « La RdC et la RPC ne sont pas subordonnées l’une à l’autre »                                            | 19        |
| 1.2.5. « Maintenir le statu quo »                                                                               | 21        |
| <b>1.3. Les États-Unis, principaux fournisseurs d’armes à une entité au statut indéterminé</b>                  | <b>22</b> |
| 1.3.1. « Une politique d’une seule Chine »                                                                      | 22        |
| 1.3.2. Un statut indéterminé pour Taïwan                                                                        | 25        |
| 1.3.3. Livrer des armes à une entité au statut indéterminé                                                      | 26        |
| <b>1.4. Des positions tout aussi ambiguës en Europe</b>                                                         | <b>28</b> |
| 1.4.1. L’ambigüité dans la position de certains États européens                                                 | 29        |
| 1.4.2. La position des institutions européennes                                                                 | 34        |

---

|                                                                                                   |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>2. LES CONSÉQUENCES DU STATUT DE TAÏWAN SUR LA LICÉITÉ DE LA FOURNITURE D'ARMES À TAÏWAN</b>   | <b>37</b> |
| <b>2.1. Le statut de Taïwan : une question encore débattue dans la doctrine</b>                   | <b>37</b> |
| 2.1.1. Les faiblesses de certains arguments de la RPC                                             | 37        |
| 2.1.2. L'importance d'une déclaration d'indépendance taïwanaise claire                            | 39        |
| 2.1.3. L'éternel débat entre les théories déclarative et constitutive de la reconnaissance        | 41        |
| 2.1.4. Un droit à l'autodétermination pour Taïwan ?                                               | 43        |
| <b>2.2. Si Taïwan est un État : les règles relatives aux transferts d'armes interétatiques</b>    | <b>46</b> |
| 2.2.1. Les règles internationales et européennes relatives aux transferts d'armes                 | 46        |
| 2.2.2. Préserver la paix et la stabilité régionale                                                | 48        |
| <b>2.3. Si Taïwan n'est pas un État : l'application du principe de non-intervention</b>           | <b>52</b> |
| 2.3.1. Fournir des armes à un groupe armé rebelle, une intervention dans les affaires intérieures | 52        |
| 2.3.2. L'application du principe de non-intervention à une guerre civile gelée                    | 54        |
| 2.3.3. Le cas particulier d'un engagement unilatéral des États-Unis et de la France               | 55        |
| <hr/> <b>CONCLUSION</b>                                                                           | <b>58</b> |

# LISTE DES ACRONYMES

---

|       |                                                                                        |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| AGNU  | Assemblée générale des Nations unies                                                   |
| AIT   | <i>American Institute in Taiwan</i>                                                    |
| ARATS | <i>Association for Relations Across the Taiwan Straits</i>                             |
| CDI   | Commission du droit international                                                      |
| COARM | Groupe de travail sur les exportations d'armes conventionnelles du Conseil de l'UE     |
| CSNU  | Conseil de sécurité des Nations unies                                                  |
| HRU   | Haut·e représentant·e de l'UE pour les Affaires étrangères et la Politique de sécurité |
| KMT   | <i>Kuomintang</i>                                                                      |
| ONU   | Organisation des Nations unies                                                         |
| PDP   | Parti démocrate progressiste                                                           |
| PCC   | Parti communiste chinois                                                               |
| UE    | Union européenne                                                                       |
| RdC   | République de Chine                                                                    |
| RPC   | République populaire de Chine                                                          |
| SEF   | <i>Straits Exchange Foundation</i>                                                     |
| SIPRI | <i>Stockholm International Peace Research Institute</i>                                |
| TCA   | Traité sur le commerce des armes                                                       |
| TERA  | <i>Taiwan Enhanced Resilience Act</i>                                                  |
| TRA   | <i>Taiwan Relations Act</i>                                                            |

# INTRODUCTION

---

Le 24 avril 2024, le président des États-Unis Joe Biden promulgue une loi adoptée par les deux chambres du Congrès quelques jours plus tôt. Celle-ci prévoit notamment une enveloppe de 2 milliards USD de « *financement militaire étranger*, » pour subventionner l'achat de matériel militaire états-unien par les alliés des États-Unis (dont Taïwan) dans la zone indopacifique et également 1,9 milliard USD pour remplacer le matériel militaire que donnera le département de la Défense états-unien à Taïwan ou rembourser les services qu'il lui fournira<sup>1</sup>. Sans surprise, le Bureau des affaires taïwanaises de la République Populaire de Chine (RPC) se plaint dans la foulée que la décision états-unienne « *viole sérieusement* » les engagements des États-Unis vis-à-vis de la Chine<sup>2</sup>.

D'après les données du *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI), les États-Unis représentent 83,4 % des importations d'armes majeures de Taïwan depuis 1950, 80,4 % depuis 1991 et 96,7 % si l'on ne considère que les importations depuis 2000<sup>3</sup>. Les États-Unis ne sont toutefois pas les seuls à vendre de l'équipement militaire à Taïwan. Bien qu'étant des partenaires beaucoup moins importants en la matière, les États membres de l'Union européenne (UE) représentent 13,2 % des importations d'armes majeures de Taïwan depuis 1950, 19,1 % depuis 1991 et seulement 3,2 % depuis 2000<sup>4</sup>. Entre 2001 et 2022, les États membres de l'UE ont accordé à leurs industries de défense pour 2,5 milliards EUR de licences d'exportation de technologie et d'équipements militaires vers Taïwan<sup>5</sup>.

Les protestations chinoises à la perspective de nouvelles livraisons d'armes états-uniennes vers Taïwan en 2024 tiennent au statut controversé de Taïwan, lié à son histoire mouvementée. En effet, du point de vue des dirigeants de la RPC, Taïwan fait partie de la Chine et en est une province rebelle. D'autres États ne peuvent donc pas légalement livrer des armes à l'armée taïwanaise, perçue comme un groupe armé en rébellion contre le pouvoir central de Beijing. Aux États-Unis et en Europe, on joue au contraire sur une certaine ambiguïté du statut de Taïwan en droit international pour continuer à lui livrer des armes sans pour autant la reconnaître comme un État indépendant. C'est sur cette ambiguïté et ses conséquences juridiques que revient ce rapport.

- 
1. « *Foreign Military Financing* » [traduction libre] : « [H.R.815 - Making emergency supplemental appropriations for the fiscal year ending September 30, 2024, and for other purposes](#) », introduite le 2 février 2023, promulgué le 24 avril 2024, *Congress.gov*.
  2. « [China blasts US military aid to Taiwan, saying the island is entering a “dangerous situation”](#) », *Associated Press*, 24 avril 2024.
  3. « [Arms transfers database](#) », *SIPRI*, mise à jour le 11 mars 2024.
  4. « [Arms transfers database](#) », *Forum on the Arms Trade*, s. d.
  5. Chiffres compilés depuis les rapports annuels du Groupe de travail sur les exportations d'armes conventionnelles (COARM) du Conseil de l'Union européenne, disponibles ici : « [Rapports annuels du COARM](#) », *GRIP*, s. d.

### **Encadré 1 : L'histoire de Taïwan**

Située à 130 kilomètres à l'est de la Chine continentale, l'île de Taïwan – alors appelée Formose par les Européens – est partiellement colonisée par l'Espagne et les Pays-Bas au début du 17<sup>ème</sup> siècle. Les Pays-Bas établissent aussi un comptoir sur les îles Penghu voisines – alors appelées Pescadores. Taïwan est rattachée à l'Empire de Chine sous la dynastie Qing en 1683, d'abord comme préfecture de la province du Fujian, puis comme province à part entière en 1887. En 1895, à la suite de la guerre sino-japonaise, Taïwan et les îles Pescadores sont cédées par la Chine au Japon par le traité de Shimonoseki<sup>6</sup>. Sur le continent, la dynastie Qing est renversée et la République de Chine (RdC) est proclamée en 1912. À partir de 1927, le pays sombre dans la guerre civile et les forces nationalistes du Kuomintang (KMT) affrontent celles du Parti communiste chinois (PCC). En 1937, face à une invasion japonaise, le KMT et le PCC décident d'une trêve pour combattre ensemble l'envahisseur.

Pendant la Seconde Guerre mondiale, les puissances alliées s'accordent en décembre 1943 lors de la conférence du Caire, puis en juillet 1945 à la conférence de Potsdam pour que Taïwan soit restituée à la Chine lors de la défaite prochaine du Japon<sup>7</sup>. En octobre 1945, les troupes nationalistes de la RdC arrivent à Taïwan et Penghu et acceptent la reddition des forces japonaises sur l'île. Dès la fin de la Seconde Guerre mondiale, les combats reprennent en Chine entre nationalistes et communistes. Les forces communistes commandées par Mao Zedong prennent progressivement le contrôle de la Chine continentale et repoussent les forces nationalistes du KMT commandées par Tchang Kai-chek, qui se réfugient sur Taïwan et Hainan – île au sud de la Chine continentale, finalement prise par les troupes communistes en mai 1950. Les nationalistes gardent aussi le contrôle des îles Penghu, Kinmen et Matsu – qui sont encore aujourd'hui des territoires administrés par la RdC – et des îles Tachen – finalement conquises par les forces communistes en février 1954, à l'issue de combats que l'on nomme « *première crise du détroit de Taïwan*. » En octobre 1949, la RPC est proclamée par le PCC à Beijing tandis qu'en décembre de la même année, les nationalistes du KMT désignent Taipei comme capitale provisoire de la RdC. Par le traité de San Francisco de septembre 1951<sup>8</sup>, puis le traité de Taipei d'avril 1952<sup>9</sup>, le Japon renonce formellement à sa souveraineté sur Taïwan.

Pendant la guerre froide, la RdC et la RPC prétendent toutes deux être la seule représentante légitime de toute la Chine dans l'ordre international. La RdC incarne la Chine

---

6. RUBINSTEIN Murray A. (dir.), *Taiwan: A New History*, 2<sup>ème</sup> édition, Oxon et New York, Routledge, 2015, 560 pages.

7. « [Cairo Declaration](#) », 1<sup>er</sup> décembre 1943, §3 ; « [Proclamation Defining Terms for Japanese Surrender](#) », Potsdam, 26 juillet 1945, §8 ; CRAWFORD James, *The Creation of States in International Law*, 2<sup>nde</sup> édition, Oxford, Oxford University Press, 2006, p. 198 ; CHEN Lung-chu, *The U.S.-Taiwan-China Relationship in International Law and Policy*, Oxford, Oxford University Press, 2016, p. 73-74 ; FISHER Ryan M., « [Defending Taiwan: Collective Self-Defense of a Contested State](#) », *Florida Journal of International Law*, vol. 32, n° 1, septembre 2020, p. 107.

8. [Traité de paix avec le Japon](#), signé à San Francisco le 8 septembre 1951, entré en vigueur le 28 avril 1952, *Nations Unies – Recueil des Traités*, vol. 136, 1951, p. 47-125.

9. [Traité de paix entre la République de Chine et le Japon](#), signé à Taipei le 28 avril 1952, entré en vigueur le 5 août 1952, *Nations Unies – Recueil des Traités*, vol. 138, 1952, p. 39-45.

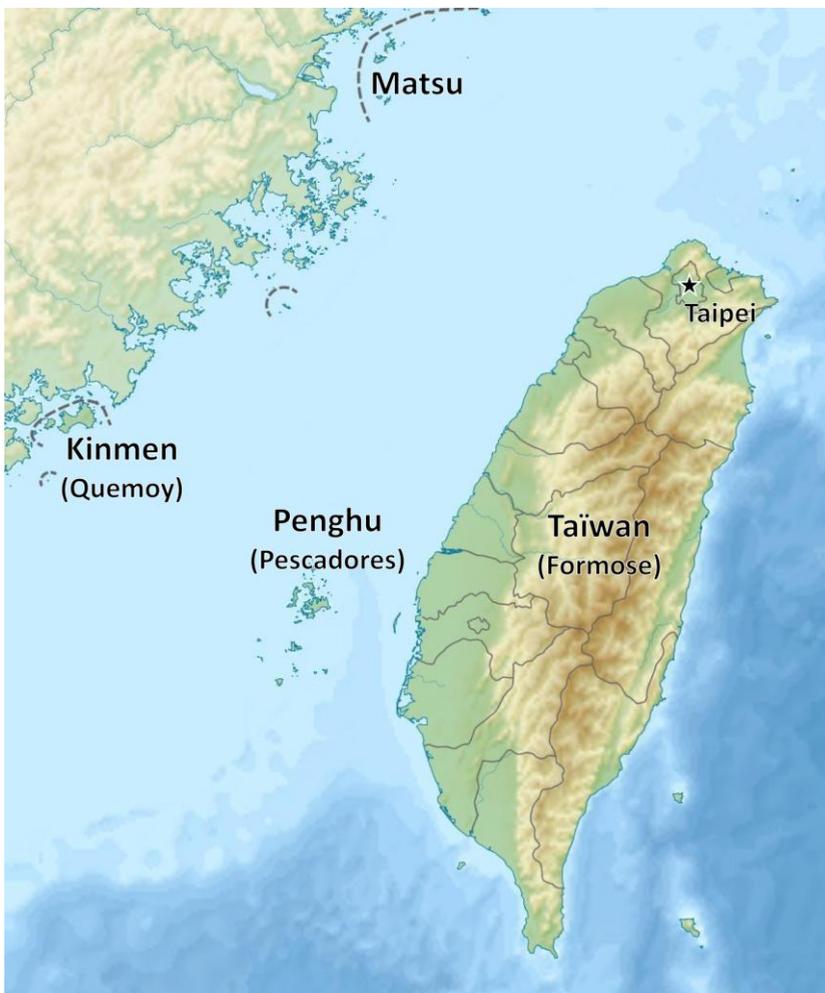
à l'Organisation des Nations unies (ONU) de 1945 jusqu'à l'adoption en octobre 1971 de la résolution 2758 (XXVI) par l'Assemblée générale des Nations unies (AGNU)<sup>10</sup>. Celle-ci décide de « *l'expulsion immédiate des représentants de Tchong Kaï-chek du siège qu'ils occupent illégalement à l'ONU* » et fait de la RPC « *les seuls représentants légitimes de la Chine à l'ONU.* » Au cours des années 1960 et 1970, de nombreux États qui reconnaissaient la Rdc comme le gouvernement légitime de la Chine lui retirent cette reconnaissance et lient plutôt des relations diplomatiques avec la RPC. Il n'y a aujourd'hui plus que douze États qui entretiennent des relations diplomatiques avec la Rdc<sup>11</sup>.

Pendant la guerre froide, les Taïwanais vivent sous une dictature militaire. Les « *dispositions temporaires applicables pendant la période de mobilisation nationale pour la suppression de la rébellion communiste*<sup>12</sup> » sont adoptées en avril 1948 par la Rdc. Elles suspendent effectivement l'application de la Constitution et la tenue des élections. En mai 1949, la loi martiale est proclamée à Taïwan. Elle est abrogée en juillet 1987. En avril 1991, les « *dispositions temporaires* » sont aussi abrogées, abandonnant ainsi la prétention de la Rdc à reconquérir la Chine continentale<sup>13</sup>. La Rdc amende en même temps sa Constitution et se démocratise par une série d'élections qui renouvèlent les trois chambres de son parlement (l'Assemblée nationale<sup>14</sup>, le Yuan législatif et le Yuan de contrôle)<sup>15</sup>. Depuis la première élection présidentielle au suffrage universel en 1996, il y a eu trois alternances (en 2000, en 2008 et en 2016) entre les deux principaux partis de la vie politique taïwanaise : le KMT et le Parti démocrate progressiste (PDP).

Ce texte procède en deux étapes. Dans un premier temps, il présente les divergences de vues entre les différents États et organisations concernés quant au statut de Taïwan (1). Cette première étape est nécessaire pour pouvoir ensuite démontrer que la question du statut de Taïwan reste débattue en droit international et que, quand bien même on clarifierait le droit applicable à la question des transferts d'armes vers l'île, cela ne lèverait pas toutes les zones de flou juridique sur ces transferts (2).

- 
10. Assemblée générale des Nations unies, « [Résolution 2758 \(XXVI\) : Rétablissement des droits légitimes de la République populaire de Chine à l'Organisation des Nations Unies](#) », A/RES/2758 (XXVI), 25 octobre 1971.
  11. DAVIDSON Helen et HAWKINS Amy, « [Nauru to sever diplomatic ties with Taiwan in favour of China](#) », *The Guardian*, 15 janvier 2024.
  12. « [Temporary Provisions Effective During the Period of Communist Rebellion](#) », *Wikisources*, promulguées le 10 mai 1948, amendées pour la dernière fois le 17 mars 1972, abrogées le 22 avril 1991.
  13. CHEN Lung-chu, « [The U.S.-Taiwan-China Relationship and the Evolution of Taiwan Statehood](#) », *Opinio Juris*, 16 mai 2016 ; LIFF, Adam P. et LIN Dalton, « [The "One China" Framework at 50 \(1972-2022\): The Myth of "Consensus" and Its Evolving Policy Significance](#) », *The China Quarterly*, vol. 252, december 2022, p. 980.
  14. Les fonctions de l'Assemblée nationale sont aussi progressivement transférées au Yuan législatif. Elle cesse de se réunir en 2000 et est dissoute en 2005.
  15. CHEN Yu-Jie, « ["One China" Contention in China-Taiwan Relations: Law, Politics and Identity](#) », *The China Quarterly*, vol. 252, décembre 2022, p. 1032 ; CHONG Ja Ian, « [The Many "One China": Multiple Approaches to Taiwan and China](#) », *Carnegie*, 9 février 2023.

**Carte 1 : Les territoires administrés par la Rdc<sup>16</sup>**



16. Fond de carte : DEDERING Uwe, « [Taiwan relief location map](#) », *Wikimedia Commons*, 28 décembre 2010.

# 1. « LA QUESTION DE FORMOSE » AUJOURD'HUI : DIVERGENCES DE VUES ET AMBIGÜITÉS QUANT AU STATUT DE TAÏWAN

---

La question du statut de Taïwan n'est pas nouvelle en droit international. Dès 1950, les États-Unis demandent à ce que soit débattue « *la question de Formose*<sup>17</sup> » à l'Assemblée générale des Nations unies (AGNU). Cette première partie permet de détailler les positions des différents acteurs concernés par la question, aux premiers rangs desquels se trouvent évidemment les autorités de la RPC (1.1) et de la RdC (1.2). Elle décrit également les positions états-uniennes (1.3) et européennes (1.4) et leurs ambiguïtés.

## 1.1. La position chinoise : Taïwan fait partie de la Chine

La position de la RPC est remarquablement constante quant au fait que Taïwan fait partie de la Chine et qu'il ne peut exister « *qu'une seule Chine* » (1.1.1). Elle propose un certain degré d'autonomie à Taïwan dans le cadre d'une solution à « *un pays, deux systèmes* » (1.1.2). Bien que recherchant officiellement une réunification pacifique avec Taïwan, la RPC considère que le droit international ne lui interdit pas de recourir à la force pour faire valoir ce qu'elle estime être ses droits sur l'île (1.1.3).

### 1.1.1. Un « principe d'une seule Chine »

Le statut de Taiwan n'est pas mentionné dans les Constitutions de la RPC de 1954 et 1975. Dans celle du 5 mars 1978, l'Assemblée nationale populaire de la RPC proclame : « *Taïwan est le territoire sacré de la Chine. Nous sommes déterminés à libérer Taïwan et à accomplir la grande cause de l'unification de notre patrie*<sup>18</sup>. » En janvier 1979, avec l'arrivée au pouvoir de Deng Xiaoping en RPC, son Assemblée nationale populaire publie un « *message aux*

---

17. ACHESON Dean, « [The Question of Formosa](#) », lettre du président de la délégation des États-Unis au Secrétaire général, A/1381, 21 septembre 1950.

18. « *Taiwan is China's sacred territory. We are determined to liberate Taiwan and accomplish the great cause of unifying our motherland.* » [traduction libre] : Fifth National People's Congress, « [The Constitution of the People's Republic of China](#) », USC US-China Institute, 5 mars 1978.

*compatriotes de Taïwan* » qui proclame le but d'une réunification pacifique de la Chine<sup>19</sup>. Le discours est donc moins martial que dans la Constitution du 4 décembre 1982 (amendé plusieurs fois depuis, mais toujours en vigueur aujourd'hui). On n'y parle plus de « *libérer Taïwan*, » mais du « *noble devoir de tout le peuple chinois, y compris nos compatriotes de Taïwan* » d'accomplir la réunification de la Chine<sup>20</sup>.

Trois livres blancs – en 1993, 2000 et 2022 – précisent la position de la RPC quant au statut de Taïwan et aux perspectives de réunification de la Chine. Le livre blanc d'août 1993 dénonce ainsi tout arrangement à « *deux Chines* », « *une Chine et Taïwan* », « *un pays, deux gouvernements* » ou tout autre arrangement qui aboutirait à « *l'indépendance de Taïwan*<sup>21</sup>. » Il insiste : « *L'autodétermination de Taïwan est hors de question*<sup>22</sup>. »

Ces arguments sont fondés sur une certaine lecture – d'ailleurs contestée (voir *infra* 2.1.1) – de l'histoire de Taïwan. Selon la RPC, la RdC reprend possession de Taïwan en octobre 1945, conformément à la déclaration du Caire de 1943 et la proclamation de Potsdam de 1945. Puis, la guerre civile chinoise entre nationalistes et communistes d'octobre 1945 à octobre 1949 se conclut par la victoire des communistes et la proclamation de la RPC, qui succède à la RdC sur le même territoire, comprenant donc Taïwan<sup>23</sup>. D'après le livre blanc d'août 2022, le Traité de San Francisco de 1951 est « *illégal et invalide*<sup>24</sup> » et c'est donc bien en 1945 et non en 1951 que la Chine retrouve sa souveraineté sur Taïwan.

Le livre blanc de 1993 précise en outre qu'il est hors de question que deux Chines représentent les deux rives du détroit de Taïwan séparément sur la scène internationale. Les précédents des deux Allemagnes de 1949 à 1990 (admis à l'ONU en 1973<sup>25</sup>), ou celle des deux Corées de 1945 à aujourd'hui (admis à l'ONU en 1991<sup>26</sup>) ne sont pas pertinents

---

19. CHEN Yu-Jie, « [“One China” Contention](#) », *loc. cit.*, p. 1030 ; ROCTUS Japser, « [The EU and Taiwan: Normalizing the Status Quo](#) », *Egmont*, Policy brief n° 319, octobre 2023, p. 1.

20. « *the lofty duty of the entire Chinese people, including our compatriots in Taiwan* » [traduction libre] : Fifth National People's Congress, « [The Constitution of the People's Republic of China](#) », *USC US-China Institute*, 4 décembre 1982.

21. « *two Chinas* » ; « *one China, one Taiwan* » ; « *one country, two governments* » ; « *independence of Taiwan* » [traduction libre] : State Council of the People's Republic of China, « [The Taiwan Question and Reunification of China](#) », *CSIS*, 31 août 1993.

22. « *“Self-determination” for Taiwan is out of the question.* » [traduction libre] : State Council, « [The Taiwan Question](#) », *loc. cit.*, 31 août 1993.

23. State Council, « [The Taiwan Question](#) », *loc. cit.*, 31 août 1993 ; State Council of the People's Republic of China, « [The One-China Principle and the Taiwan Issue](#) », *CSIS*, 21 février 2000 ; State Council of the People's Republic of China, « [The Taiwan Question and China's Reunification in the New Era](#) », *CSIS*, 10 août 2022.

24. « *the illegal and invalid Treaty of San Francisco* » [traduction libre] : State Council, « [The Taiwan Question](#) », *loc. cit.*, 10 août 2022.

25. Conseil de sécurité des Nations unies, « [Résolution 335 \(1973\)](#) », S/RES/335 (1973), 22 juin 1973 ; Assemblée générale des Nations unies, « [Résolution 3050 \(XXVIII\)](#) », A/RES/3050 (XXVIII), 18 septembre 1973.

26. Conseil de sécurité des Nations unies, « [Résolution 702 \(1991\)](#) », S/RES/701 (1991), 8 août 1991 ; Assemblée générale des Nations unies, « [Résolution 46/1](#) », A/RES/46/1, 17 septembre 1991.

pour la situation chinoise, d'après la RPC<sup>27</sup>. Le livre blanc de février 2000 consacre le « *principe d'une seule Chine* » (parfois aussi traduit par « *Chine unique* ») et insiste lui aussi sur l'inapplicabilité d'une solution similaire à celle des deux Allemagnes<sup>28</sup>.

Le livre blanc de 2000 développe également un raisonnement selon lequel la question du statut de Taïwan est tranchée en droit international<sup>29</sup> par le « *principe d'une seule Chine*. » En effet, d'après ce texte, « *la communauté internationale reconnaît qu'il n'y a qu'une seule Chine, que Taïwan fait partie de la Chine et que le gouvernement de la RPC est le seul gouvernement légitime de la Chine*<sup>30</sup>. » Pour étayer ce raisonnement, les trois livres blancs prétendent que les 157 (en 1993), 161 (en 2000) ou 181 (en 2022) États qui ont établi des relations diplomatiques avec la RPC ont tous reconnu le « *principe d'une seule Chine*<sup>31</sup>. » Le livre blanc de 2022 mentionne également la résolution 2758 (XXVI) de l'AGNU qui, selon la RPC, « *concerne tout le pays, y compris Taïwan*<sup>32</sup> » et consacre donc en droit international le « *principe d'une seule Chine*. » Comme on le démontre dans la suite de ce texte (voir *infra* 2.1.1), ces arguments sont critiquables et critiqués.

### 1.1.2. « Un pays, deux systèmes »

Pour la réunification, la RPC propose une solution dite à « *un pays, deux systèmes*<sup>33</sup>. » Selon celle-ci – formulée ainsi pour la première fois par Deng Xiaoping en 1984<sup>34</sup>, Taïwan bénéficierait après la réunification du statut de « *région administrative spéciale*, » créé par la Constitution de 1982. Cela lui offrirait un haut degré d'autonomie. Le livre blanc de 1993 reprend les promesses de Deng que Taïwan pourra conserver son système capitaliste ainsi que ses forces armées et même conclure certains accords internationaux avec d'autres États<sup>35</sup>. Que ce soit avant ou après la réunification, les trois livres blancs précisent que les autres pays du monde ne devraient pas avoir d'autres relations avec Taïwan que des échanges culturels et économiques<sup>36</sup>.

---

27. State Council, « [The Taiwan Question](#) », *loc. cit.*, 31 août 1993

28. State Council, « [The One-China Principle](#) », *loc. cit.*

29. *Ibid.*

30. « *the international community recognizes that there is only one China, that Taiwan is a part of China, and that the government of the PRC is the sole legitimate government of China.* » [traduction libre] : State Council, « [The One-China Principle](#) », *loc. cit.*

31. State Council, « [The Taiwan Question](#) », *loc. cit.*, 31 août 1993 ; State Council, « [The One-China Principle](#) », *loc. cit.* ; State Council, « [The Taiwan Question](#) », *loc. cit.*, 10 août 2022.

32. « *covered the whole country, including Taiwan* » [traduction libre] : State Council, « [The Taiwan Question](#) », *loc. cit.*, 10 août 2022.

33. « *one country, two systems* » [traduction libre] : *ibid.*

34. « [China/Taiwan: Evolution of the "One China" Policy – Key Statements from Washington, Beijing and Taipei](#) », CRS, RL30341, 5 janvier 2015, p. 7, 45.

35. *Ibid.*, p. 45 ; « *special administrative region* » [traduction libre] : State Council, « [The Taiwan Question](#) », *loc. cit.*, 31 août 1993.

36. State Council, « [The Taiwan Question](#) », *loc. cit.*, 31 août 1993 ; State Council, « [The One-China Principle](#) », *loc. cit.* ; State Council, « [The Taiwan Question](#) », *loc. cit.*, 10 août 2022.

Ces promesses vont toutefois devenir de plus en plus restrictives avec le temps. Le Livre blanc de février 2000 parle ainsi toujours d'autonomie pour Taïwan, qui pourra garder son système capitaliste « *pour une longue période à venir* » après la réunification, et s'engage à ce que le gouvernement central n'y envoie pas de troupes ou de personnel administratif, mais il n'y est plus indiqué que Taïwan pourrait garder une force armée<sup>37</sup>. Dans le livre blanc de 2022, il n'est même plus fait référence à ces promesses, ni à un système « *capitaliste* » qui pourrait perdurer à Taïwan. Le texte indique juste que « *le système social et le mode de vie de Taïwan seront pleinement respectés et la propriété privée, les croyances religieuses, ainsi que les droits et intérêts légitimes des habitants de Taïwan seront pleinement protégés*<sup>38</sup>. »

La formule à « *un pays, deux systèmes* » que la RPC voudrait appliquer à Taïwan est celle qui a déjà été utilisée lorsque Hong Kong et Macao – respectivement dépendances du Royaume-Uni jusqu'en 1997 et du Portugal jusqu'en 1999 – ont été rattachés à la Chine sous le statut de « *région administrative spéciale*. » La répression du mouvement démocratique à Hong Kong à partir de 2019 et l'adoption en juin 2020 d'une « *loi sur la sécurité nationale de Hong Kong* » par l'Assemblée nationale populaire de la RPC sont d'ailleurs présentées dans le livre blanc de 2022 comme « *des améliorations appropriées* » à cette formule pour lutter contre les « *agitateurs anti-Chine*<sup>39</sup>. »

### 1.1.3. L'option du recours à la force

Le livre blanc de 1993 réaffirme la recherche d'une « *réunification pacifique*, » mais précise qu'il s'agit d'une simple « *politique définie par le gouvernement chinois* » et non d'un engagement international que la RPC devrait respecter. En effet, « *tout État souverain a le droit d'utiliser tous les moyens qu'il juge nécessaires, y compris militaires, pour défendre sa souveraineté et son intégrité territoriale*<sup>40</sup>. » Le livre blanc de 2000 défend également cette position, ajoutant que le gouvernement chinois « *n'est pas tenu de s'engager à exclure le recours à la force*<sup>41</sup>. » Cette position « *est conçue comme une garantie nécessaire à la*

---

37. « *for a long period of time to come* » [traduction libre] : State Council, « [The One-China Principle](#) », *loc. cit.*

38. « *Taiwan's social system and its way of life will be fully respected, and the private property, religious beliefs, and lawful rights and interests of the people in Taiwan will be fully protected.* » [traduction libre] : State Council, « [The Taiwan Question](#) », *loc. cit.*, 10 août 2022.

39. « *appropriate improvements* » ; « *anti-China agitators* » [traduction libre] : *ibid.*

40. « *Peaceful reunification is a set policy of the Chinese Government. However, any sovereign state is entitled to use any means it deems necessary, including military ones, to uphold its sovereignty and territorial integrity.* » [traduction libre] : State Council, « [The Taiwan Question](#) », *loc. cit.*, 31 août 1993.

41. « *China is under no obligation to commit itself to rule out the use of force.* » [traduction libre] : State Council, « [The One-China Principle](#) », *loc. cit.*

recherche d'une réunification pacifique<sup>42</sup> » pour décourager les projets indépendantistes à Taïwan et « les forces étrangères qui interfèrent avec la réunification de la Chine<sup>43</sup>. »

Le livre blanc de 2000 précise les circonstances dans lesquelles la RPC pourrait recourir à la force pour réunifier la Chine :

*« si des évènements graves se produisent, entraînant la séparation de Taïwan de la Chine sous quelque nom que ce soit, ou si Taïwan est envahi et occupé par des pays étrangers, ou si les autorités de Taïwan refusent sine die le règlement pacifique de la réunification du détroit par la négociation<sup>44</sup>. »*

Une loi anti-sécession adoptée en mars 2005 clarifie encore ces circonstances : la RPC recourrait à des « moyens non pacifiques » si une sécession de Taïwan se produisait « ou si les possibilités de réunification pacifique étaient complètement épuisées<sup>45</sup>. »

Les livres blancs établissent aussi la position de la RPC concernant les transferts d'armes vers Taïwan. On retrouve dans celui de 1993 et dans celui de 2000 quasiment le même passage à ce sujet :

*« Tous les pays entretenant des relations diplomatiques avec la Chine devraient se conformer aux principes de respect mutuel de la souveraineté et de l'intégrité territoriale et de non-ingérence dans les affaires intérieures des autres pays, et s'abstenir de fournir des armes à Taïwan [ou d'aider Taïwan à en produire] sous quelque forme ou sous quelque prétexte que ce soit<sup>46</sup>. »*

Dans les livres blancs de 1993 et de 2000, ce sont en particulier les ventes d'armes venues des États-Unis qui sont visées par la RPC, le livre blanc de 1993 citant même l'exemple d'une vente d'arme précise : celle de 150 avions de combat F-16 en 1992<sup>47</sup>.

La position de la RPC sur le statut de Taïwan est donc à la fois claire et constante depuis sa proclamation en octobre 1949 : selon elle, Taïwan fait partie du territoire chinois et a vocation à être unifiée avec le continent sous le gouvernement de la RPC. La RPC a fait le

---

42. « is intended as a necessary safeguard for the striving for peaceful reunification. Resort to force would only be the last choice made under compelled circumstances. » [traduction libre] : *ibid*.

43. « is intended as a necessary safeguard for the striving for peaceful reunification » ; « against the foreign forces interfering with the reunification of China » [traduction libre] : *ibid*.

44. « if a grave turn of events occurs leading to the separation of Taiwan from China in any name, or if Taiwan is invaded and occupied by foreign countries, or if the Taiwan authorities refuse, sine die, the peaceful settlement of cross-Straits reunification through negotiations » [traduction libre] : *ibid*.

45. « or that possibilities for a peaceful reunification should be completely exhausted » [traduction libre] : National People's Congress of the People's Republic of China, « [Anti-Secession Law](#) », CSIS, 14 mars 2005, art. 8.

46. « All countries maintaining diplomatic relations with China should abide by the principles of mutual respect for sovereignty and territorial integrity and non-interference in each other's internal affairs, and refrain from providing arms to Taiwan [or helping Taiwan produce arms] in any form or under any pretext. » [traduction libre] : State Council, « [The Taiwan Question](#) », *loc. cit.*, 31 août 1993 ; State Council, « [The One-China Principle](#) », *loc. cit.*

47. State Council, « [The Taiwan Question and Reunification of China](#) », *loc. cit.*, 31 août 1993.

choix politique à partir de 1979 d'opter pour une réunification pacifique, mais, le cas échéant, elle aurait le droit de recourir à la force contre ce qu'elle perçoit comme une province en rébellion.

## 1.2. Les louvoiements de la position officielle taïwanaise

Dire que la RdC existe depuis 1912 comme un État souverain et indépendant est relativement consensuel dans la classe politique taïwanaise<sup>48</sup>. On retrouve cet élément dans de nombreux discours officiels des autorités taïwanaises, quel que soit le parti politique au pouvoir<sup>49</sup>. C'est surtout la perception par les autorités taïwanaises de la relation avec la Chine continentale qui a évolué ces trois dernières décennies, au gré des alternances politiques. La position initiale des autorités taïwanaises pendant la majeure partie des mandats de Lee Teng-hui (KMT, 1988-2000) était que la RdC et la RPC étaient « *deux entités politiques égales* » au sein d'« *une seule Chine* » (1.2.1). Cette position évolue pendant les mandats de Chen Shui-bian (PDP, 2000-2008) vers la considération d'« *un pays de chaque côté du détroit* » (1.2.2). Les mandats de Ma Ying-jeou (KMT, 2008-2016) ramènent Taïwan vers de meilleures relations avec la PRC en instrumentalisant le « *consensus de 1992* » (1.2.3). Enfin, les mandats de Tsai Ing-wen (DPD, 2016-2024) marquent une nouvelle prise de distance avec la RPC et le concept d'« *une seule Chine* » (1.2.4). Pourtant, malgré ces louvoiements, la position des autorités taïwanaises reste remarquablement constante sur le maintien du *statu quo* avec la Chine continentale (1.2.5).

### 1.2.1. « Une seule Chine, deux entités politiques égales »

Pendant la guerre froide, les autorités de la RdC à Taïwan prétendaient toujours officiellement être le gouvernement légitime de toute la Chine. Cela change avec la démocratisation du régime de la RdC. D'une part, en avril 1991, la RdC renonce officiellement à reconquérir la Chine continentale en abolissant les « *dispositions*

---

48. SULLIVAN Jonathan et LOWE Will, « [Chen Shui-bian: On Independence](#) », *The China Quarterly*, vol. 203, septembre 2010, p. 622.

49. « [Relations Across The Taiwan Straits](#) », *Mainland Affairs Council*, 29 juillet 1994 ; « [Statement on mainland China's White Paper](#) », *Mainland Affairs Council*, 25 février 2000 ; « [President Chen's Inaugural Speech: "Taiwan Stands Up: Advancing to an Uplifting Era"](#) », *Mainland Affairs Council*, 20 mai 2000 ; « [The Official Position of the Republic of China \(Taiwan\) on the People's Republic of China's Anti-Secession \(Anti-Separation\) Law](#) », *Mainland Affairs Council*, 29 mars 2005 ; MA Ying-jeou, « [National Day Address](#) », *Mainland Affairs Council*, 10 octobre 2008 ; « [President Ma Ying-jeou's interview with CNN's Christiane Amanpour](#) », *Office of the President of the Republic of China (Taiwan)*, 30 avril 2010 ; « [Inaugural address of ROC 14th-term President Tsai Ing-wen](#) », *Mainland Affairs Council*, 20 mai 2016.

temporaires » contre la « rébellion communiste<sup>50</sup>. » D'autre part, l'adoption des « articles additionnels à la Constitution de la RdC » redéfinit le corps électoral taïwanais comme la population de la « zone libre » de la RdC à distinguer de la « zone continentale<sup>51</sup>. » Parmi ces « articles additionnels, » l'article 10 dispose aussi que « les droits et obligations entre les habitants de la zone continentale chinoise et ceux de la zone libre, ainsi que le règlement d'autres questions connexes, peuvent être précisés par la loi<sup>52</sup>. » La loi en question sera adoptée dès l'année suivante<sup>53</sup>. Il devient alors clair que la RdC n'a plus la prétention d'administrer la Chine continentale, au moins pour un certain temps.

Toutefois, la perspective d'une réunification future est toujours bien présente. En effet, le préambule de ces « articles additionnels » précise qu'ils sont adoptés « pour répondre aux besoins de la nation avant l'unification nationale<sup>54</sup>. » Dès octobre 1990, un Conseil de l'unification nationale est créé en RdC. En février 1991, il propose des « lignes directrices pour l'unification nationale, » adoptées un mois plus tard par le Yuan exécutif (gouvernement de la RdC). D'après celles-ci « les zones du continent et de Taïwan font toutes deux partie du territoire chinois<sup>55</sup>. »

Dans leur livre blanc de juillet 1994, les autorités taïwanaises acceptent donc le concept d'« une seule Chine » et rejettent tout projet de « deux Chines » ou d'« une Chine et Taïwan, » mais selon elles, « le fait que la RdC soit un État souverain indépendant depuis sa création en 1912 est un fait historique incontestable<sup>56</sup>. » Elles développent donc l'idée d'« une seule Chine, deux entités politiques égales. » En effet, du point de vue des autorités de la RdC en 1994, « l'expression “une seule Chine” fait référence à la Chine en tant qu'entité historique, géographique, culturelle et raciale. » Ainsi,

- 
50. LIN Ching-Fu et WU Chien-Huei, « [Is Taiwan a State?](#) », *Verfassungsblog*, 18 octobre 2022 ; LIFF, Adam P. et LIN Dalton, « [The “One China” Framework at 50](#) », *loc. cit.*, p. 980 ; CHONG Ja Ian, « [The Many “One China”](#) », *loc. cit.*
  51. « [Additional Articles of the Constitution of the Republic of China](#) », *Laws & Regulations Database of The Republic of China (Taiwan)*, promulgués le 1<sup>er</sup> mai 1991, amendés pour la dernière fois le 10 juin 2005.
  52. « *Rights and obligations between the people of the Chinese mainland area and those of the free area, and the disposition of other related affairs may be specified by law.* » [traduction libre] : « [Additional Articles](#) », *loc. cit.*, art. 11 (L'article 10 est devenu l'article 11 lors de la révision constitutionnelle de juillet 1997.)
  53. « [Act Governing Relations between the People of the Taiwan Area and the Mainland Area](#) », *Laws & Regulations Database of The Republic of China (Taiwan)*, promulgué le 31 juillet 1992, amendé pour la dernière fois le 8 juin 2022.
  54. « *To meet the requisites of the nation prior to national unification* » [traduction libre] : « [Additional Articles](#) », *loc. cit.*, préambule.
  55. « *Both the mainland and Taiwan areas are parts of Chinese territory.* » [traduction libre] : « [Guidelines for National Unification](#) », *Mainland Affairs Council*, 23 février 1991.
  56. « *The ROC government is firm in its advocacy of “one China,” and it is opposed to “two Chinas” or “one China, one Taiwan.”* » ; « *That the Republic of China has been an independent sovereign state since its establishment in 1912 is an incontrovertible historical fact.* » [traduction libre] : « [Relations Across The Taiwan Straits](#) », *loc. cit.*

« *la division de la Chine sous deux gouvernements distincts de part et d'autre du détroit de Taïwan est un phénomène temporaire et transitoire dans l'histoire de la Chine, et les efforts conjoints des deux parties remettront inévitablement la Chine sur la voie de l'unification*<sup>57</sup>. »

Les autorités de la RdC considèrent en outre que la relation entre ces deux entités et ces deux zones de la Chine est de nature « *domestique*<sup>58</sup>. »

À la différence de la position de la RPC, les autorités de la RdC estiment qu'une ambition de réunification à terme ne veut pas dire que deux États ne peuvent pas coexister dans l'ordre international en attendant. Ainsi, à partir de 1993 (et jusqu'en 2007), la RdC fait une demande annuelle d'adhésion à l'ONU<sup>59</sup>. Dans son livre blanc de juillet 1996, elle prend pour exemple la situation des deux Allemagnes pendant la guerre froide ou des deux Corées<sup>60</sup> – exemples qui sont rejetés par la RPC<sup>61</sup>.

Dans ce livre blanc, on commence également à percevoir une certaine inflexion sur la nature des relations entre les deux entités de part et d'autre du détroit de Taïwan. Alors qu'en 1994 elles définissaient ces relations comme « *domestiques*, » deux ans plus tard, les autorités taïwanaises considèrent que « *les relations entre les deux rives du détroit de Taïwan ne sont pas des relations entre deux pays et ne sont pas non plus des affaires purement domestiques*<sup>62</sup>. »

## **1.2.2. « une relation d'État à État » et « un pays de chaque côté du détroit »**

Cette inflexion se poursuit en juillet 1999. Dans une interview au journal allemand *Deutsche Welle*, le président de Taïwan Lee Teng-hui définit les relations avec la Chine populaire comme « *une relation d'État à État ou au moins une relation spéciale d'État à État* » et c'est selon lui le sens à donner aux dispositions concernant les relations avec la Chine dans les « *articles additionnels* » à la Constitution de la RdC<sup>63</sup>. En août 1999, le Conseil des affaires continentales (*Mainland Affairs Council*) taïwanais précise que cette déclaration factuelle

---

57. « *One China, two equal political entities* » ; « *“One China” refers to China as a historical, geographical, cultural, and racial entity.* » ; « *The division of China under two separate governments on either side of the Taiwan Strait is a temporary, transitional phenomenon in Chinese history, and the joint efforts of the two sides will inevitably put China once again on the road to unification.* » [traduction libre] : *ibid.*

58. « *As for their relationship with each other, it is that of two separate areas of one China and is therefore “domestic” or “Chinese” in nature* » [traduction libre] : *ibid.*

59. FISHER Ryan M., « [Defending Taiwan](#) », *loc. cit.*, p. 111.

60. « [Promoting Cross-Strait Relations : The Conscious Efforts of the Republic of China Government](#) », *Mainland Affairs Council*, 29 juillet 1996.

61. State Council, « [The Taiwan Question](#) », *loc. cit.*, 31 août 1993 ; State Council, « [The One-China Principle](#) », *loc. cit.*

62. « *Relations between the two sides of the Taiwan Strait are not relations between two countries and yet they are not purely domestic affairs.* » [traduction libre] : « [Promoting Cross-Strait Relations](#) », *loc. cit.*

63. « *a state-to-state relationship or at least a special state-to-state relationship* » [traduction libre] : « [Interview of Taiwan President Lee Teng-hui with Deutsche Welle radio](#) », *Taiwan DC*, 9 juillet 1999.

de Lee sur l'état actuel des relations entre les deux rives du détroit est parfaitement compatible avec le but à long terme d'intégration des deux rives du détroit dans « *une seule Chine*<sup>64</sup>. » En février 2000, la RPC publie un livre blanc (voir *supra*) dans lequel elle accuse Lee de « *trahir le principe d'une seule Chine*<sup>65</sup>. » Quatre jours plus tard, le Yuan exécutif de la RdC y répond : « *la RdC a toujours été un État souverain indépendant* » ; « *nous identifions de manière pragmatique les relations actuelles entre les deux rives du détroit comme une "relation spéciale d'État à État"*<sup>66</sup>. »

En mai 1999, dix mois avant l'élection présidentielle de mars 2000 qui est remportée par son candidat Chen Shui-bian, le PDP adopte la « *résolution sur le futur de Taïwan*. » D'après celle-ci, c'est un « *État indépendant et souverain*, » qui « *n'appartient pas à la RPC*. » En conséquence, Taïwan devrait ignorer le plaidoyer unilatéral de la RPC pour « *un pays, deux systèmes*, » renoncer à l'expression « *une seule Chine* » et continuer à tenter d'obtenir son admission à l'ONU<sup>67</sup>. Toutefois, dans son discours inaugural de mai 2000, la position défendue par Chen – dite des « *cinq non* » ou des « *quatre non et un sans* » – est considérablement plus mesurée :

*« tant que le régime du PCC n'aura pas l'intention de recourir à la force militaire contre Taïwan, je m'engage [1] à ne pas déclarer l'indépendance au cours de mon mandat, [2] à ne pas modifier le titre national [de "RdC" vers "République de Taïwan"], [3] à ne pas promouvoir l'inclusion de la doctrine des relations dites "d'État à État" dans la Constitution et [4] à ne pas promouvoir un référendum visant à modifier le statu quo en ce qui concerne la question de l'indépendance ou de l'unification. De plus, [5] il n'est pas question d'abolir les lignes directrices sur l'unification nationale ou le Conseil de l'unification nationale*<sup>68</sup>. »

Chen va cependant rapidement revenir sur certaines de ces promesses. En août 2002, il déclare qu'il existe « *un pays de chaque côté du détroit* » et se montre favorable à l'organisation d'un référendum (qui n'aura finalement jamais lieu) sur le futur de Taïwan,

---

64. « Parity, Peace, and Win-Win: The Republic of China's Position on the "Special State-to-State Relationship" », *Mainland Affairs Council*, 1<sup>er</sup> août 1999, cité dans : « [China/Taiwan: Evolution of the "One China" Policy](#) », *loc. cit.*, p. 62.

65. « *betrayed the One-China Principle* » [traduction libre] : State Council, « [The One-China Principle](#) », *loc. cit.*

66. « *The ROC has always been an independent sovereign state*. » ; « *We pragmatically identify the current cross-strait relations as "special state-to-state relationship."* » [traduction libre] : « [Statement on mainland China's White Paper](#) », *loc. cit.*

67. « *independent and sovereign state* » ; « *does not belong to the People's Republic of China* » [traduction libre] : « [Resolution on Taiwan's Future](#) », PDP, 8 et 9 mai 1999.

68. « *as long as the CCP regime has no intention to use military force against Taiwan, I pledge that during my term in office, I will not declare independence, I will not change the national title, I will not push forth the inclusion of the so-called "state-to-state" description in the Constitution, and I will not promote a referendum to change the status quo in regard to the question of independence or unification. Furthermore, there is no question of abolishing the Guidelines for National Unification and the National Unification Council.* » [traduction libre] : « [President Chen's Inaugural Speech](#) », *loc. cit.*

ce qui provoque la colère des autorités de la RPC<sup>69</sup>. En mars 2005, en réponse à la loi anti-sécession chinoise, les autorités taïwanaises répètent qu'elles considèrent Taïwan comme « *un État souverain et indépendant* » en se basant sur la Convention de Montevideo de 1933 (voir *infra* 2.1.3)<sup>70</sup>. En 2006, Chen met un terme aux fonctions du Conseil de l'unification nationale<sup>71</sup>. S'il n'y a ni déclaration d'indépendance, ni modification du nom de la RdC ou de sa Constitution allant en ce sens pendant les deux mandats de Chen, ils sont toutefois marqués par son emploi d'une rhétorique indépendantiste que la RPC dénonce.

### 1.2.3. « Une seule Chine, des interprétations respectives »

En 2008, le candidat du KMT Ma Ying-jeou est élu à la présidence de la RdC. Dans son discours d'intronisation, il défend le maintien d'un *statu quo* autour de la position dite des « *trois non* » : « *pas d'unification, pas d'indépendance et pas de recours à la force.* » Pour rétablir de bonnes relations avec la RPC, il compte revenir à l'esprit du « *consensus de 1992* », qu'il résume ainsi : « *une seule Chine, des interprétations respectives*<sup>72</sup>. »

En effet, en novembre 1990, la RdC établit une Fondation pour les échanges dans le détroit (*Straits Exchange Foundation*, SEF) et en décembre 1991, la RPC établit une Association pour les relations de part et d'autre du détroit de Taïwan (*Association for Relations Across the Taiwan Straits*, ARATS). Ces deux agences formellement non gouvernementales doivent permettre d'établir des relations entre les deux rives du détroit sans avoir de contact officiel. Les représentants de la SEF et de l'ARATS se réunissent en mars 1992 à Beijing puis en octobre à Hong Kong pour essayer d'aboutir à une description consensuelle des relations entre les deux rives du détroit. N'arrivant pas à se mettre d'accord sur une formulation commune, les deux agences s'accordent en novembre pour annoncer séparément qu'elles ont des interprétations différentes du concept d'« *une seule Chine* » : la RPC et la RdC prétendent chacune incarner cette Chine unique<sup>73</sup>. Comme Ma le rappelle lors d'un symposium en novembre 2012, la position de la RdC est alors qu'elle n'administre

---

69. BRADSHER Keith, « [Defying China, Taiwan Leader Backs a Vote On Sovereignty](#) », *The New York Times*, 4 août 2002 ; « [President Chen: "One country on each side"](#) », *Taiwan Communiqué*, n° 102, septembre 2002.

70. « *based on the Montevideo Convention [...], it is undeniable that the Republic of China is a sovereign and independent state* » [traduction libre] : « [The Official Position of the Republic of China](#) », *loc. cit.*

71. LESTARI Nurul Amalia et MUTIA R. E. M. Tuty Nur, « [Chen Shuibian and the Idea of Taiwan's Independence](#) », *Proceedings of the fourth Asia-Pacific Research in Social Sciences and Humanities, Arts and Humanities Stream*, 2019, p. 657.

72. « *Under the principle of "no unification, no independence and no use of force", as Taiwan's mainstream public opinion holds it, and under the framework of the ROC Constitution, we will maintain the status quo in the Taiwan Strait. In 1992, the two sides reached a consensus on "one China, respective interpretations".* » [traduction libre] : MA Ying-jeou, « [Inaugural Address](#) », *USC US-China Institute*, 20 mai 2008.

73. CHIEN Yu-Jie et COHEN Jerome A., « [China-Taiwan Relations Re-examined: The "1992 Consensus" and Cross-strait Agreements](#) », *University of Pennsylvania Asian Law Review*, vol. 14, n° 1, 2019, p. 9-11 ; CHEN Yu-Jie, « ["One China" Contention](#) », *loc. cit.*, p. 1034-1035.

effectivement que Taïwan, Penghu, Kinmen et Matsu, mais qu'elle est souveraine « *de jure* » sur l'ensemble de la Chine continentale<sup>74</sup>.

L'expression « *consensus de 1992* » pour qualifier ce qui est en fait un accord sur un désaccord nait début 2000 sous la plume de Su Chi, homme politique du KMT alors à la tête du Conseil des affaires continentales (*Mainland Affairs Council*) de la RdC. Cette formule devient progressivement un marqueur de la position du KMT quant aux relations avec la Chine continentale. Pendant les deux mandats de Ma, celle-ci va permettre la signature de 23 accords inter-détroit. Les mots « *Chine* », « *Taiwan* » ou « *gouvernement*, » sur lesquelles des divergences de vues existent, y sont évités et on préfère par exemple y parler des « *deux rives du détroit*<sup>75</sup>. » Lors de cette période de détente, la RPC laisse participer Taïwan, sous le nom de « *Taipei chinois*, » à certains forums internationaux pour lesquels il n'est pas nécessaire d'être un État, comme l'Assemblée mondiale de la santé de 2009 à 2016 et le sommet de 2013 de l'Organisation internationale de l'aviation civile<sup>76</sup>. Lors d'une rencontre entre Ma et le président de la RPC Xi Jinping à Singapour en octobre 2015 – la première entre les dirigeants de la RdC et de la RPC, le président taïwanais réaffirme son attachement au « *consensus de 1992*<sup>77</sup>. »

#### **1.2.4. « La RdC et la RPC ne sont pas subordonnées l'une à l'autre »**

Le développement de ces accords avec la Chine continentale ne fait pourtant pas consensus à Taïwan. En mars 2014, après plusieurs mois d'obstruction parlementaire du PDP, le KMT tente de faire voter par le Yuan législatif l'ensemble du texte – au lieu de l'examiner article par article – d'un accord commercial sur les services entre les deux rives du détroit. S'opposant à l'adoption de cet accord, les étudiants taïwanais, au sein du « *mouvement tournesol*, » occupent alors le parlement pendant 24 jours, soutenus par une manifestation de plus de 500 000 personnes<sup>78</sup>.

Deux ans plus tard, les élections présidentielles et législatives de janvier 2016 sont remportées par le PDP et Tsai Ing-wen devient présidente de la RdC. C'est également la première fois que la coalition « *pan-verte* » menée par le PDP – opposée à la coalition « *pan-bleue* » du KMT – obtient la majorité des sièges au Yuan législatif. Dans son discours inaugural de mai 2016, Tsai ne reprend pas la formule du « *consensus de 1992*, » mise au point par le KMT, mais elle « *respecte le fait historique* » qu'en 1992 le SEF et l'ARATS ont

---

74. « [President Ma delivers address at symposium on "1992 Consensus"](#) », *Mainland Affairs Council*, 9 novembre 2012.

75. CHIEN Yu-Jie et COHEN Jerome A., « [China-Taiwan Relations Re-examined](#) », *loc. cit.*, p. 15-18.

76. « *Chinese Taipei* » [traduction libre] : CHEN Yu-Jie, « ["One China" Contention](#) », *loc. cit.*, p. 1027.

77. « [Opening remarks by President Ma Ying-jeou at his meeting with mainland Chinese leader Xi Jinping in Singapore](#) », *Mainland Affairs Council*, 7 novembre 2015.

78. CHIEN Yu-Jie et COHEN Jerome A., « [China-Taiwan Relations Re-examined](#) », *loc. cit.*, p. 5.

pu s'entendre et se comprendre<sup>79</sup>. Chaque mot de ce discours est pesé pour laisser la porte ouverte aux relations avec la RPC<sup>80</sup>.

Cependant, la RPC ne saisit pas cette opportunité et exige, pour poursuivre le dialogue avec les autorités de Taïwan, que celles-ci reconnaissent le « *consensus de 1992* » et le « *principe d'une seule Chine* » comme le point de départ de ce dialogue. C'est une position qui n'est pas acceptable pour le PDP et les contacts sont donc coupés depuis 2016<sup>81</sup>. En effet, d'après Tsai, la formule du « *consensus de 1992* » est utilisée par la RPC pour imposer le « *principe d'une seule Chine*, » c'est-à-dire son projet d'« *un pays, deux systèmes*, » rejeté par la majorité des Taïwanais<sup>82</sup>.

En octobre 2021, Tsai présente ses « *quatre engagements* » : (1) « *pour un système constitutionnel libre et démocratique* » ; (2) « *que la RdC et la RPC ne sont pas subordonnées l'une à l'autre* » ; (3) « *à résister à l'annexion ou à l'empiètement sur [la] souveraineté [de la RdC]* » ; (4) « *que le futur de la RdC doit être décidé en accord avec la volonté du peuple taïwanais*<sup>83</sup>. » Le deuxième de ces engagements est particulièrement critiqué par Beijing, qui y voit l'une des expressions d'une « *posture séparatiste* » du PDP<sup>84</sup>.

En janvier 2024, le candidat du PDP Lai Ching-te est élu président de la RDC, mais c'est en revanche le KMT qui dispose d'une majorité relative d'un siège au Yuan législatif. Dans son discours inaugural de mai 2024, Lai reprend les « *quatre engagements* » de sa prédécesseuse, tout en ouvrant la porte à la reprise de la coopération avec la Chine si elle « *respecte les choix du peuple de Taïwan*<sup>85</sup>. » Ce discours souligne aussi la nécessité de renforcer les moyens de défense de Taïwan contre la menace d'annexion chinoise. Il provoque la colère de Beijing, qui utilise ce prétexte pour lancer des manœuvres militaires autour de Taïwan en « *punition* » des « *actes séparatistes* » du PDP<sup>86</sup>.

---

79. « *I respect this historical fact* » [traduction libre] : « [Inaugural address of ROC 14th-term President](#) », *loc. cit.*

80. CHEN Yu-Jie, « [“One China” Contention](#) », *loc. cit.*, p. 1036.

81. *Ibid.*, p. 1027.

82. « [President Tsai issues statement on China's President Xi's “Message to Compatriots in Taiwan”](#) », *Mainland Affairs Council*, 2 janvier 2019.

83. « *Let us here renew with one another our enduring commitment to a free and democratic constitutional system, our commitment that the Republic of China and the People's Republic of China should not be subordinate to each other, our commitment to resist annexation or encroachment upon our sovereignty, and our commitment that the future of the Republic of China (Taiwan) must be decided in accordance with the will of the Taiwanese people.* » [traduction libre] : « [President Tsai delivers 2021 National Day Address](#) », *Office of the President of the Republic of China (Taiwan)*, 10 octobre 2021.

84. « *separatist stance* » [traduction libre] : State Council, « [The Taiwan Question](#) », *loc. cit.*, 10 août 2022.

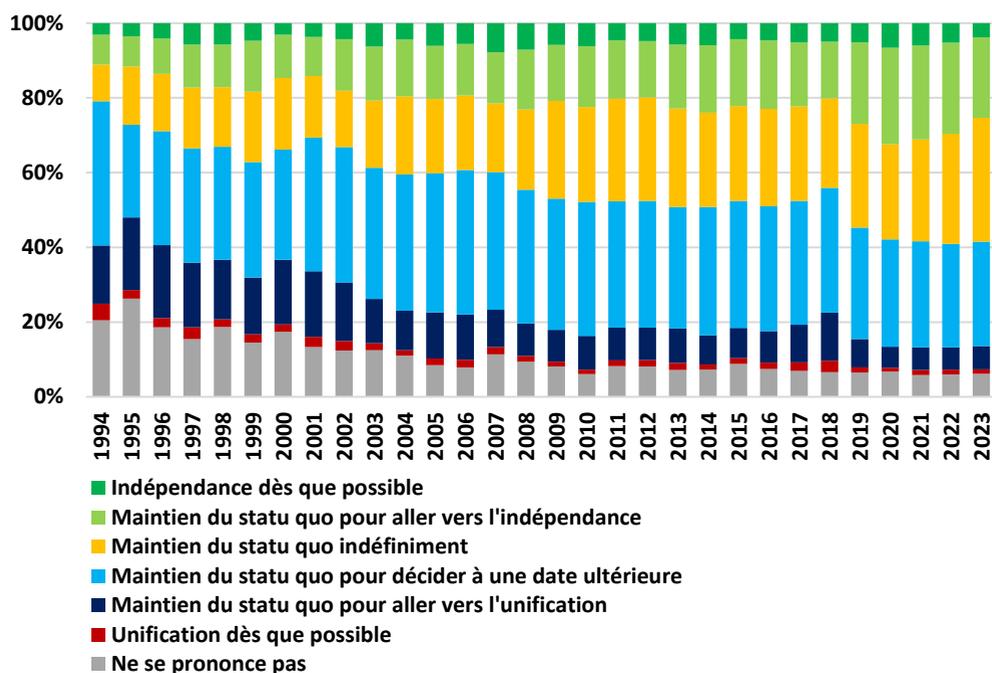
85. « *respect the choices of the people of Taiwan* » [traduction libre] : « [Inaugural Address of ROC 16th-term President Lai Ching-te](#) », *Office of the President of the Republic of China (Taiwan)*, 20 mai 2024.

86. Le Monde avec AFP, « [La Chine encercle Taïwan avec des manœuvres militaires, une “punition sévère pour les actes séparatistes”](#) » de l'île », *Le Monde*, 23 mai 2024.

## 1.2.5. « Maintenir le statu quo »

Ce dernier élément du discours de Lai, concernant la défense de Taïwan, est pourtant assez consensuel dans la classe politique taïwanaise. Lors de son discours de réinvestiture de mai 2012, Ma – pourtant affilié au KMT – soulignait déjà l’importance de doter Taïwan des moyens de se défendre, notamment en acquérant des armes auprès des États-Unis<sup>87</sup>. Cela traduit un certain consensus au sein de la classe politique pour dire que la RdC est un État souverain et pour défendre l’administration indépendante *de facto* de Taïwan vis-à-vis du continent<sup>88</sup>. Dans les faits, les dirigeants de Taïwan s’accordent pour « maintenir » ou « préserver » le *statu quo*<sup>89</sup>. Cette position reflète également celle de la population taïwanaise, favorable à 82,6 % à ce *statu quo* sous une forme ou une autre en 2023.

**Graphique 1 : Évolution de l’attitude des Taïwanais au sujet de l’indépendance ou de la réunification avec la Chine continentale entre 1994 et 2023<sup>90</sup>**



87. « [President Ma's Inaugural Address](#) », *Office of the President of the Republic of China (Taiwan)*, 20 mai 2012.

88. CHEN Yu-Jie, « [“One China” Contention](#) », *loc. cit.*, p. 1038.

89. MA Ying-jeou, « [Inaugural Address](#) », *loc. cit.* ; « [President Ma's Inaugural Address](#) », *loc. cit.* ; « [Inaugural address of ROC 14th-term President](#) », *loc. cit.* ; « [Inaugural address of ROC 15th-term President Tsai Ing-wen](#) », *Mainland Affairs Council*, 20 mai 2020 ; « [Inaugural Address of ROC 16th-term President](#) », *loc. cit.*

90. Graphique réalisé par l’auteur. Source des données : « [Taiwan Independence vs. Unification with the Mainland \(1994/12-2023/12\)](#) », *Election Study Center, National Chengchi University*, 22 février 2024.

Ce consensus sur une distinction *de facto* entre deux appareils étatiques sur les deux rives du détroit n'efface cependant pas les ambiguïtés *de jure* sur l'indépendance de Taïwan. Le KMT continue à considérer que la RdC est souveraine *de jure* sur la Chine continentale et entretient l'idéal de réunification d'« *une seule Chine* » dans un futur lointain. Le PDP refuse quant à lui de parler d'« *une seule Chine* » et sa position reste ambiguë sur le statut de Taïwan, Tsai n'ayant pas repris la rhétorique indépendantiste de Chen sur l'organisation d'un référendum qui pourrait supprimer toute mention de la Chine continentale dans la Constitution.

### **1.3. Les États-Unis, principaux fournisseurs d'armes à une entité au statut indéterminé**

La position actuelle des États-Unis vis-à-vis de Taïwan est une « *politique d'une seule Chine* » (1.3.1) qui est principalement articulée autour de cinq documents datant d'il y a plus de 40 ans : le *Taiwan Relations Act* (TRA) de janvier 1979, les communiqués conjoints sino-états-uniens de février 1972, décembre 1978 et août 1982, et les « *six assurances à Taïwan* » d'août 1982<sup>91</sup>. Selon cette politique, le statut de Taïwan en droit international est indéterminé (1.3.2), ce qui n'empêche pas les États-Unis de lui livrer des armes et équipements militaires (1.3.3).

#### **1.3.1. « Une politique d'une seule Chine »**

En janvier 1950, le président états-unien Harry Truman est prêt à laisser la guerre civile chinoise se conclure par l'invasion de Taïwan par la RPC<sup>92</sup>. Cependant, avec le début de la guerre de Corée en juin, les États-Unis voient leur intérêt à ce que Taïwan ne tombe pas entre les mains des communistes. Ils déploient donc leur septième flotte dans le détroit de Taïwan, rendant toute invasion depuis le continent impossible<sup>93</sup>. En décembre 1954, après que la RPC a bombardé des positions de la RdC sur Kinmen, les îles Matsu et les îles Tachen, les États-Unis et la RdC signent un traité de défense mutuelle<sup>94</sup>.

---

91. « *one China policy* » [traduction libre] : « [China/Taiwan: Evolution of the "One China" Policy](#) », *loc. cit.*, p. 3 ; BUSH Richard C., « [A One-China Policy Primer](#) », *Brookings*, East Asia Policy Paper 10, mars 2017, p. 3 ; LAWRENCE Susan V., « [Taiwan: The Origins of the U.S. One-China Policy](#) », *CRS*, IFI2503, 27 septembre 2023, 3 pages ; LAWRENCE Susan V., « [Taiwan: Background and U.S. Relations](#) », *CRS*, IF10275, 23 février 2024, p. 2 ; GORDON Susan M. et MULLEN Michael G. (dir.), « [U.S.-Taiwan Relations in a New Era: Responding to a More Assertive China](#) », *CFR*, Independent Task Force Report No. 81, 2023, p. 18 ; CURTIS John, « [Taiwan: Relations with the United States](#) », *House of Commons Library*, Research briefing n° 9265, 14 août 2023, p. 13-14.

92. LAWRENCE Susan V., « [Taiwan: The Origins of the U.S. One-China Policy](#) », *loc. cit.*, p. 1.

93. GORDON Susan M. et MULLEN Michael G. (dir.), « [U.S.-Taiwan Relations in a New Era](#) », *loc. cit.*, p. 13.

94. [Mutual Defense Treaty Between the United States and the Republic of China](#), signé à Washington le 2 décembre 1954, en vigueur du 3 mars 1955 au 31 décembre 1979.

La position officielle des États-Unis pendant la guerre de Corée est que le statut de Taïwan est indéterminé<sup>95</sup>, ce que confirment les représentants du Département d'État états-unien en 1969 et 1970 lors d'auditions devant le Congrès<sup>96</sup>. Cette position est toujours celle des États-Unis aujourd'hui<sup>97</sup>. C'est une position qui a pourtant failli changer en 1972. Après la rupture sino-soviétique intervenue dans les années 1960, les États-Unis et la RPC se rapprochent. Lors de la première visite d'un président états-unien en RPC, en février 1972, Richard Nixon rencontre le président chinois Zhou Enlai et lui assure lors d'une réunion privée :

*« Il n'y a qu'une seule Chine, et Taïwan fait partie de la Chine. Il n'y aura plus de déclarations – si je peux contrôler notre bureaucratie – selon lesquelles le statut de Taïwan est indéterminé<sup>98</sup>. »*

Le communiqué conjoint sino-états-unien qui est diffusé cinq jours plus tard est toutefois plus ambigu que le discours qu'a tenu Nixon à Zhou :

*« Les États-Unis prennent note du fait que tous les Chinois, de part et d'autre du détroit de Taïwan, soutiennent qu'il n'y a qu'une seule Chine et que Taïwan fait partie de la Chine. Le gouvernement états-unien ne conteste pas cette position. Il réaffirme son intérêt pour un règlement pacifique de la question de Taïwan par les Chinois eux-mêmes<sup>99</sup>. »*

Ce communiqué commet certes une approximation en attribuant à « tous les Chinois » la position des deux régimes autoritaires de part et d'autre du détroit<sup>100</sup>, mais les autorités de la RPC et de la RdC sont en effet d'accord en 1972 pour dire qu'il n'existe « qu'une seule Chine » et que Taïwan en fait partie. Elles prétendent juste toutes les deux incarner cette Chine unique.

Le 1<sup>er</sup> janvier 1979, les États-Unis établissent des relations diplomatiques avec la RPC et les rompent avec la RdC. Ils dénoncent alors leur traité de défense mutuelle, qui cesse d'être

---

95. GORDON Susan M. et MULLEN Michael G. (dir.), « [U.S.-Taiwan Relations in a New Era](#) », *loc. cit.*, p. 14.

96. « [China/Taiwan: Evolution of the “One China” Policy](#) », *loc. cit.*, p. 9.

97. GORDON Susan M. et MULLEN Michael G. (dir.), « [U.S.-Taiwan Relations in a New Era](#) », *loc. cit.*, p. 19.

98. « *There is one China, and Taiwan is a part of China. There will be no more statements made – if I can control our bureaucracy – to the effect that the status of Taiwan is undetermined.* » [traduction libre] : « [China/Taiwan: Evolution of the “One China” Policy](#) », *loc. cit.*, p. 10 ; BUSH Richard C., « [A One-China Policy Primer](#) », *loc. cit.*, p. 12.

99. « *The United States acknowledges that all Chinese on either side of the Taiwan Strait maintain there is but one China and that Taiwan is a part of China. The United States Government does not challenge that position. It reaffirms its interest in a peaceful settlement of the Taiwan question by the Chinese themselves.* » [traduction libre] : « [Joint Statement Following Discussions With Leaders of the People's Republic of China – Shanghai, February 27, 1972](#) » dans PHILLIPS Steven E. et KEEFER Edward C., *Foreign Relations of the United States, 1969-1976, Volume XVII, China, 1969-1972*, Washington, USGPO, p. 812-816, document n° 203.

100. MANN James, « [Op-Ed: How Nixon's fabled trip to China, 50 years ago this week, led to today's Taiwan crisis](#) », *Los Angeles Times*, 21 février 2023.

en vigueur un an plus tard. Dans le communiqué conjoint avec la RPC qu'ils ont émis 15 jours plus tôt,

« *Les États-Unis reconnaissent le gouvernement de la RPC comme le seul gouvernement légal de la Chine. Dans ce contexte, le peuple des États-Unis entretiendra des relations culturelles, commerciales et autres relations non officielles avec le peuple de Taïwan. [...] Le gouvernement des États-Unis prend note de la position chinoise selon laquelle il n'y a qu'une seule Chine et Taïwan fait partie de la Chine*<sup>101</sup>. »

En avril 1979, les États-Unis adoptent le *Taiwan Relations Act* (TRA) par lequel ils formalisent ces « *relations non officielles*. » Les États-Unis n'ayant plus d'ambassade à Taipei après avoir rompu les relations diplomatiques avec la RdC, le TRA crée un Institut américain à Taïwan (*American Institute in Taiwan*, AIT) pour superviser les relations culturelles et commerciales avec Taïwan<sup>102</sup>, qui sert d'ambassade et de consulat états-unien *de facto*. Le TRA permet également de continuer à traiter Taïwan comme un État étranger du point de vue du droit interne des États-Unis, même sans reconnaissance ou relations diplomatiques à proprement parler<sup>103</sup>.

En août 1982 est publié le troisième communiqué conjoint sino-états-unien, qui confirme les termes employés dans celui de décembre 1978 : les États-Unis reconnaissent le gouvernement de la RPC « *comme le seul gouvernement légal de la Chine* » et « *prennent note de la position chinoise selon laquelle il n'y a qu'une seule Chine et Taïwan fait partie de la Chine*<sup>104</sup>. » Le même jour où est publié le troisième communiqué conjoint, le secrétaire d'État états-unien câble au directeur de l'AIT « *six assurances* » à transmettre à Tchang Ching-kuo, fils de Tchang Kaï-chek qui a succédé à son père comme président de la RdC. Parmi celles-ci, on trouve l'assurance que les États-Unis « *n'ont pas altéré leur position concernant la souveraineté sur Taïwan*<sup>105</sup>. »

---

101. « *The United States of America recognizes the Government of the People's Republic of China as the sole legal Government of China. Within this context, the people of the United States will maintain cultural, commercial, and other unofficial relations with the people of Taiwan. [...] The Government of the United States of America acknowledges the Chinese position that there is but one China and Taiwan is part of China.* » [traduction libre] : « [Joint Communiqué on the Establishment of Diplomatic Relations between the United States of America and the People's Republic of China – December 15, 1978](#) » dans AHLBERG Kristin L. et HOWARD Adam M., *Foreign Relations of the United States, 1977–1980, Volume I, Foundations of Foreign Policy*, Washington, USGPO, 2014, p. 505, document n° 104. Ce communiqué est aussi parfois daté du 1<sup>er</sup> janvier 1979.

102. [Taiwan Relations Act](#), Public Law 96-8, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1979, Section 4 ; Code des États-Unis, Titre 22, Chapitre 48, [Section 3305](#).

103. [Taiwan Relations Act](#), *loc. cit.*, Section 4 ; Code des États-Unis, Titre 22, Chapitre 48, [Section 3303](#).

104. « *as the sole legal Government of China* » ; « *acknowledged the Chinese position that there is but one China and Taiwan is part of China* » [traduction libre] : « [August 17 1982 U.S.-PRC Joint Communiqué](#) », *American Institute in Taiwan*, 31 mars 2022, §1.

105. « *Has not altered its position regarding sovereignty over Taiwan* » [traduction libre] : « [Cable from Secretary of State George Shultz to American Institute of Taiwan Director James Lilley](#) », *American Institute in Taiwan*, 17 août 1982.

### 1.3.2. Un statut indéterminé pour Taïwan

Dans les trois communiqués, les États-Unis « *prennent note de* » (« *acknowledges* ») la position de la RPC quant au fait que Taïwan ferait partie de la Chine, mais ne l'adoptent pas comme étant la leur<sup>106</sup>. En effet, lors de la rédaction du communiqué de 1978, le président Jimmy Carter ordonne aux négociateurs états-uniens de refuser toute formulation qui attribuerait aux États-Unis la position selon laquelle Taïwan est une province de la Chine. L'administration Reagan déclare aussi au Congrès en 1982 que les États-Unis n'ont pas de position sur la souveraineté de Taïwan<sup>107</sup>. La « *politique d'une seule Chine* » des États-Unis est donc en ceci essentiellement différente du « *principe d'une seule Chine* » défendu par la RPC. Elle se contente de reconnaître la RPC comme la représentante de la Chine, sans trancher si Taïwan doit ou non en faire partie.

Comme le rappelle une fiche thématique du Département d'État états-unien, « *bien que les États-Unis n'aient pas de relations diplomatiques avec Taïwan, [ils] entret[ien]nent une relation non officielle robuste*<sup>108</sup>. » Les États-Unis prennent ainsi particulièrement garde à ne pas entretenir avec Taïwan ce qui pourrait ressembler à des relations diplomatiques. À Washington, les rencontres entre des diplomates taïwanais et leurs homologues américains n'ont jamais lieu au département d'État ou à la Maison-Blanche, mais aux bureaux de l'AIT<sup>109</sup>. De façon à ne pas lui donner les atours d'une visite officielle, lorsqu'un président taïwanais doit faire escale aux États-Unis, la pratique est de ne lui permettre d'organiser que des rencontres privées avec des parlementaires états-uniens, mais pas d'évènements publics<sup>110</sup>.

Cette position n'est cependant pas sans ambiguïté. Le communiqué conjoint sino-états-unien de 1982 déclare par exemple que les États-Unis n'ont pas l'intention de suivre une politique de « *deux Chines* » ou « *une Chine et Taïwan*<sup>111</sup>. » C'est également ce qu'écrit le président Bill Clinton dans une lettre non rendue publique adressée au président chinois Jiang Zemin en août 1995 puis dans une déclaration publique en juin 1998. Lors de cette déclaration, Clinton ajoute qu'il ne soutient pas l'indépendance de Taïwan ou sa participation à des organisations internationales qui nécessitent d'être un État pour en être

---

106. CHEN Lung-chu, *The U.S.-Taiwan-China Relationship*, *op. cit.*, p. 81 ; FISHER Ryan M., « [Defending Taiwan](#) », *loc. cit.*, p. 109 ; LIFF, Adam P. et LIN Dalton, « [The "One China" Framework at 50](#) », *loc. cit.*, p. 978 ; GORDON Susan M. et MULLEN Michael G. (dir.), « [U.S.-Taiwan Relations in a New Era](#) », *loc. cit.*, p. 18 ; CHONG Ja lan, « [The Many "One China"](#) », *loc. cit.*

107. BUSH Richard C., « [A One-China Policy Primer](#) », *loc. cit.*, p. 13.

108. « *Though the United States does not have diplomatic relations with Taiwan, we have a robust unofficial relationship.* » [traduction libre] : « [U.S. Relations With Taiwan Fact Sheet](#) », *U.S. Department of State*, 28 mai 2022.

109. BUSH Richard C., « [A One-China Policy Primer](#) », *loc. cit.*, p. 15.

110. À l'exception de la visite du président Lee en juin 1995 à l'université Cornell, son *alma mater*. L'administration Clinton s'oppose à cette visite, mais est obligée de céder sous la pression du Congrès qui y est favorable. Cela déclenche la « *troisième crise du détroit de Taïwan*, » avec des tirs de missiles chinois au-dessus de Taïwan et le déploiement de deux groupes aéronavals états-unien près de l'île. Voir : « [China/Taiwan: Evolution of the "One China" Policy](#) », *loc. cit.*, p. 15-16.

111. « *"two Chinas" or "one China, one Taiwan"* » [traduction libre] : *ibid.*, §5.

membre (comme l'ONU par exemple)<sup>112</sup>. Son successeur, George W. Bush, et son administration prennent aussi position à plusieurs reprises contre la rhétorique indépendantiste du président Chen, lui demandant de s'en tenir aux « *cinq non* » promis lors de son premier discours d'investiture (voir *supra* 1.2.2)<sup>113</sup>. La position officielle des États-Unis est donc que le statut de Taïwan est indéterminé, mais avec un clair tropisme anti-indépendantiste, voire anti-étatiste.

Les États-Unis sont toutefois favorables à ce que Taïwan puisse participer aux forums internationaux ne nécessitant pas d'être un État, notamment l'Assemblée mondiale de la santé ou le sommet de l'Organisation internationale de l'aviation civile, ce que refuse la RPC depuis l'élection de Chen en 2016<sup>114</sup>.

### **1.3.3. Livrer des armes à une entité au statut indéterminé**

Cette attitude n'empêche pourtant pas les États-Unis de livrer des armes et de l'équipement militaire à Taïwan. Comme mentionné en introduction de cette note, ils sont responsables de la quasi-intégralité (96,7 %) des livraisons d'armes majeures à Taïwan depuis 2000, selon les données du SIPRI<sup>115</sup>. Il y a ainsi eu 18 milliards USD de ventes d'armes états-uniennes à Taïwan pendant le mandat de Donald Trump (2017-2020)<sup>116</sup>. Pour les années fiscales 2020 à 2022, Taïwan était même le premier acheteur des ventes militaires états-uniennes à l'étranger (*Foreign Military Sales, FMS*)<sup>117</sup>.

Depuis 2003, Taïwan est considéré en pratique comme un allié majeur hors de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (*Major Non-NATO Ally, MNNA*), bien que n'étant pas officiellement désigné comme tel. Ce statut permet notamment un accès privilégié à certaines ventes d'équipements militaires états-uniens<sup>118</sup>. Depuis le *Taiwan Enhanced Resilience Act*<sup>119</sup> (TERA) de décembre 2022, le gouvernement états-unien peut aussi permettre à Taïwan de bénéficier de financements états-uniens pour acheter ses équipements militaires (*Foreign Military Financing, FMF*). Le président des États-Unis peut même prélever certains équipements sur les stocks des armées états-uniennes (*Presidential*

---

112. « [Remarks by the President and the First Lady in Discussion on Shaping China for the 21<sup>st</sup> Century](#) », *The White House*, 30 juin 1998 ; « [China/Taiwan: Evolution of the “One China” Policy](#) », *loc. cit.*, p. 9-12 ; BUSH Richard C., « [A One-China Policy Primer](#) », *loc. cit.*, p. 12.

113. « [China/Taiwan: Evolution of the “One China” Policy](#) », *loc. cit.*, 5 janvier 2015, p. 12-13.

114. « [U.S. – Taiwan Working Group Meeting on International Organizations](#) », *U.S. Department of State*, 11 avril 2023 ; « [Taiwan as an Observer at the 77th World Health Assembly](#) », *U.S. Department of State*, 1<sup>er</sup> mai 2024.

115. « [Arms transfers database](#) », *loc. cit.*

116. CURTIS John, « [Taiwan: Relations with the United States](#) », *loc. cit.*, p. 26.

117. CAMPBELL Caitlin, « [Taiwan: Defense and Military issues](#) », *CRS*, IF12481, 1<sup>er</sup> mars 2024, p. 2.

118. « [Public Law 107-228](#) », 30 septembre 2022, section 1206, cité dans « [Major Non-NATO Ally Status Fact Sheet](#) », *U.S. Department of State*, 20 janvier 2021.

119. Code des États-Unis, Titre 22, [Chapitre 48A](#), promulgué le 23 décembre 2022.

Drawdown Authority, PDA) pour les livrer à Taïwan<sup>120</sup> – option que Joe Biden utilise pour la première fois en juillet 2023 pour livrer à Taïwan des armes d’une valeur de 345 millions USD<sup>121</sup>.

En droit états-unien, le fondement juridique de ces ventes d’armes est le TRA de 1979. D’après celui-ci, « *les États-Unis mettront à la disposition de Taïwan les articles et services de défense en quantité nécessaire pour permettre à Taïwan de maintenir une capacité de légitime défense suffisante*<sup>122</sup>. » Le troisième communiqué sino-états-unien de 1982 porte spécifiquement sur cette question qui n’a pas été tranchée lors de l’établissement des relations diplomatiques en 1979. Après avoir rappelé la politique chinoise « *fondamentale de rechercher une solution pacifique à la question de Taïwan* » et son importance pour les États-Unis, le communiqué précise :

*« Compte tenu des déclarations précédentes des deux parties, le gouvernement des États-Unis déclare qu’il ne cherche pas à mener une politique à long terme de vente d’armes à Taïwan, que ses ventes d’armes à Taïwan ne dépasseront pas, ni en termes qualitatifs ni en termes quantitatifs, le niveau de celles effectuées ces dernières années depuis l’établissement de relations diplomatiques entre les États-Unis et la Chine, et qu’il a l’intention de réduire progressivement ses ventes d’armes à Taïwan, en vue d’aboutir, à terme, à une solution définitive*<sup>123</sup>. »

Dans un mémorandum envoyé à l’administration états-unienne le même jour, le président Ronald Reagan précise que ce paragraphe doit être interprété à la lumière de ses tout premiers mots : « *compte tenu des déclarations précédentes des deux parties.* » En effet,

*« Les pourparlers qui ont abouti à la signature du communiqué se sont fondés sur l’idée que toute réduction de ces ventes d’armes dépendait de la paix dans le détroit de Taïwan et de la poursuite de la “politique fondamentale” déclarée*

---

120. CAMPBELL Caitlin, « [Taiwan: Defense and Military issues](#) », *loc. cit.*, p. 2.

121. CANCIAN Mark F. et LIN Bonny, « [A New Mechanism for an Old Policy: The United States Uses Drawdown Authority to Support Taiwan](#) », *CSIS*, 2 août 2023.

122. « *the United States will make available to Taiwan such defense articles and defense services in such quantity as may be necessary to enable Taiwan to maintain a sufficient self-defense capability* » [traduction libre] : [Taiwan Relations Act](#), *loc. cit.*, Section 4, §1 ; Code des États-Unis, Titre 22, Chapitre 48, [Section 3302](#).

123. « *fundamental policy to strive for a peaceful solution to the Taiwan question.* » ; « *Having in mind the foregoing statements of both sides, the United States Government states that it does not seek to carry out a long-term policy of arms sales to Taiwan, that its arms sales to Taiwan will not exceed, either in qualitative or in quantitative terms, the level of those supplied in recent years since the establishment of diplomatic relations between the United States and China, and that it intends gradually to reduce its sale of arms to Taiwan, leading, over a period of time, to a final resolution.* » [traduction libre] : « [August 17 1982 U.S.-PRC Joint Communiqué](#) », *loc. cit.*

*de la Chine, qui consiste à rechercher une résolution pacifique de la question de Taïwan<sup>124</sup>. »*

Dans le câble portant les « *six assurances* » à Taïwan, le secrétaire d'État précise aussi que les États-Unis « *n'ont pas accepté de fixer une date pour mettre fin aux ventes d'armes à Taïwan* », « *de consulter la RPC sur les ventes d'armes à Taïwan*, » ou « *de réviser le TRA<sup>125</sup>*. »

La position officielle des États-Unis sur les ventes d'armes à Taïwan rend plus ambiguë encore leur position quant à son statut : Taïwan serait donc une entité au statut indéterminé, qui ne devrait pas déclarer son indépendance ou rejoindre des organisations internationales dont les membres doivent être des États, mais qui peut recevoir des armes de l'étranger pour assurer sa « *légitime défense*. » Cette ambiguïté se retrouve jusque dans la terminologie officiellement employée par les autorités états-uniennes. Alors que le TRA mentionne les « *autorités gouvernantes à Taïwan<sup>126</sup>* » ou le TERA simplement « *Taïwan<sup>127</sup>*, » les ventes d'armes se font pourtant officiellement au « *bureau de représentation économique et culturelle de Taipei aux États-Unis<sup>128</sup>* » – bureau qui sert de *facto* d'ambassade de Taïwan à Washington, sans relations diplomatiques officielles.

## **1.4. Des positions tout aussi ambiguës en Europe**

Dans les années 1960 et 1970, les États européens adoptent également une politique d'une seule Chine et rompent leurs relations diplomatiques avec la RdC pour reconnaître la RPC comme seule représentante légitime de la Chine<sup>129</sup>. Aujourd'hui, aucun des États membres de l'UE n'entretient de relations diplomatiques avec la RdC et tous ont reconnu la RPC. Leurs « *politiques d'une seule Chine* » sont très similaires à celle des États-Unis, mais leur position quant à la licéité des ventes d'armes à Taïwan est encore plus ambiguë puisqu'il n'existe pas d'équivalent européen du TRA (1.4.1). La position de l'UE reflète le plus petit dénominateur commun de celles de ses États membres (1.4.2).

---

124. « *The talks leading up to the signing of the communique were premised on the clear understanding that any reduction of such arms sales depends upon peace in the Taiwan Straits and the continuity of China's declared "fundamental policy" of seeking a peaceful resolution of the Taiwan issue.* » [traduction libre] : *Ibid*.

125. « *Has not agreed to set a date for ending arms sales to Taiwan* » ; « *Has not agreed to consult with the PRC on arms sales to Taiwan* » ; « *Has not agreed to revise the Taiwan Relations Act* » [traduction libre] : « [Cable from Secretary of State George Shultz](#) », *loc. cit*.

126. « *governing authorities on Taïwan* » [traduction libre] : [Taiwan Relations Act](#), *loc. cit*.

127. Code des États-Unis, Titre 22, [Chapitre 48A](#), *loc. cit*.

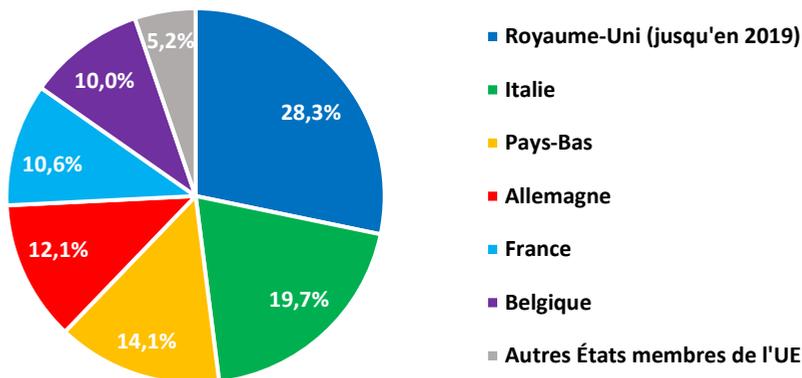
128. Pour la vente la plus récente, voir : « [Taipei Economic and Cultural Representative Office in the United States \(TECRO\) – Command, Control, Communications and Computers \(C4\) Life Cycle Support](#) », *Defense Security Cooperation Agency*, 15 décembre 2023.

129. COUVREUR Quentin, « [La politisation des relations entre Taïwan et l'Europe depuis 2020](#) », *FRS*, septembre 2022, p. 3.

### 1.4.1. L'ambiguïté dans la position de certains États européens

Les rapports annuels du Groupe de travail sur les exportations d'armes conventionnelles (COARM) du Conseil de l'UE<sup>130</sup> indiquent depuis 2002 la valeur totale des licences d'exportation de technologie et d'équipements militaires vers Taïwan accordées par chaque État membre de l'UE. Il s'agit de la valeur cumulée de toutes les exportations potentielles de technologie et d'équipements militaires vers Taïwan pour lesquelles un État de l'UE a accordé une licence d'exportation (voir *infra*) sur une année donnée. Ces licences concernent notamment les armes, les systèmes d'armes et leurs munitions, ainsi que leurs composants et accessoires, les technologies qui y sont liées et le matériel nécessaire à leur production<sup>131</sup>. L'octroi d'une licence d'exportation n'est pas nécessairement suivi d'une exportation effective, notamment dans les États (comme la France) qui demandent à leurs entreprises de défense d'obtenir une licence dès le début des négociations commerciales en vue d'une exportation<sup>132</sup>. Toutes ces exportations ne sont pas nécessairement destinées à des forces armées. Elles peuvent aussi être destinées aux forces de police ou aux entreprises de l'entité importatrice ou encore à des particuliers. Les chiffres des rapports du COARM montrent que six États européens sont responsables de la quasi-totalité (94,8 %) de la valeur des licences d'exportation octroyées vers Taïwan : le Royaume-Uni (membre de l'UE jusqu'en janvier 2020), l'Italie, les Pays-Bas, l'Allemagne, la France et la Belgique. C'est sur la position de ces États que se concentre cette section.

**Graphique 2 : Part de chaque État dans la valeur totale des licences d'exportation de technologie et d'équipements militaires délivrées par les États membres de l'UE vers Taïwan entre 2002 et 2022<sup>133</sup>**



130. « [Groupe "Non-prolifération et exportations d'armes"](#) », Conseil de l'Union européenne, s. d.

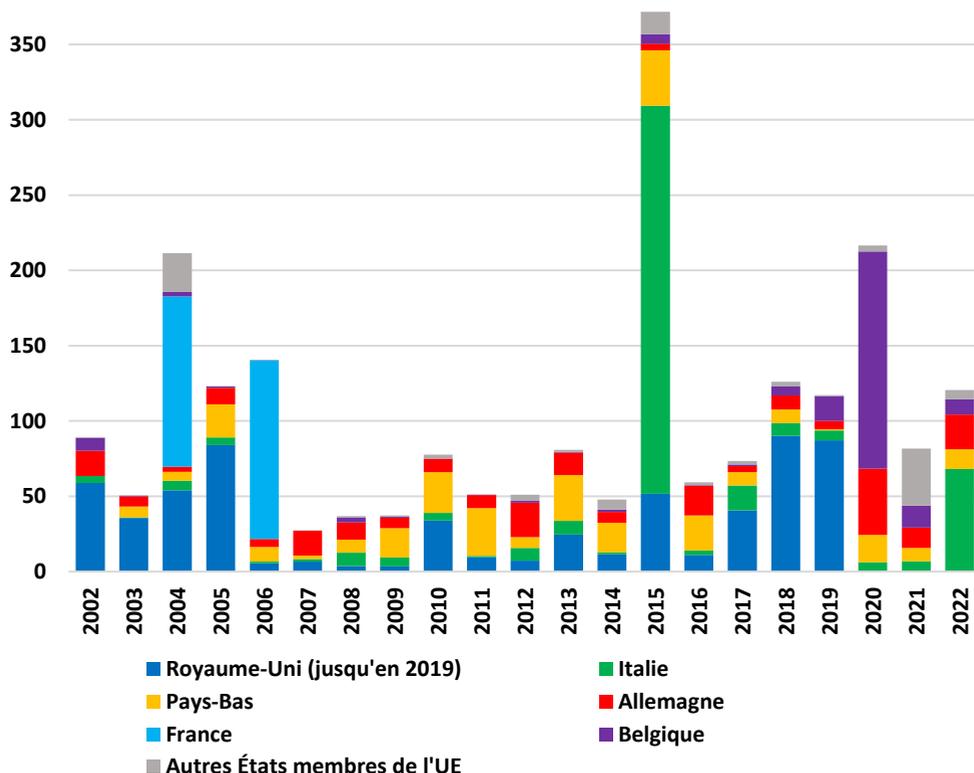
131. Conseil de l'Union européenne, « [liste commune des équipements militaires de l'Union européenne](#) », C/2024/1945, 19 février 2024, 36 pages.

132. Ministère des Armées [France], « [Rapport au Parlement sur les exportations d'armement de la France](#) », 2023, p. 37-38.

133. Graphique réalisé par l'auteur. Source des données : « [Rapports annuels du COARM](#) », *loc. cit.*

On peut noter également que plus de la moitié de la valeur des licences d'exportation de l'Italie et de la Belgique se concentre sur une année : 2015 pour l'Italie ; 2020 pour la Belgique. Toutes les licences de la France ont quant à elle été accordées en 2004 et en 2006.

**Graphique 3 : Valeur des licences d'exportation de technologie et d'équipements militaires délivrées par des États membres de l'UE entre 2002 et 2022, en millions EUR courants<sup>134</sup>**



La position du Royaume-Uni est très similaire à celle des États-Unis. Lors de l'établissement des relations diplomatiques avec la RPC en 1972, il « prend note de » la position de la RPC sur Taïwan sans l'adopter<sup>135</sup>. En juillet 2020, le gouvernement précise qu'il n'a « pas de relations diplomatiques avec Taïwan, mais des relations officielles solides fondées sur des

134. Graphique réalisé par l'auteur. Source des données : « [Rapports annuels du COARM](#) », *loc. cit.*

135. « *acknowledge* » [traduction libre] : SNYDER Francis (éd.), *The European Union and China, 1949-2008: Basic Documents and Commentary*, Bloomsbury, 2009, p. 39 ; CURTIS John, « [Taiwan: History, politics and UK relations](#) », *House of Commons Library*, Research briefing, 28 mars 2024, p. 21.

liens commerciaux, éducatifs et culturels dynamiques » et qu'il n'a « pas l'intention de reconnaître Taïwan en tant qu'État<sup>136</sup>. »

La position de l'Italie ressemble aussi à celle des États-Unis. Lorsque l'Italie établit des relations diplomatiques avec la RPC et les rompt avec la RdC en novembre 1970, l'Italie reconnaît le gouvernement de la RPC comme le seul gouvernement de toute la Chine, mais se contente de « prendre note » de la revendication territoriale de la RPC sur Taïwan. Dans une déclaration séparée, le gouvernement italien explique d'ailleurs ne pas se sentir qualifié pour juger de la question de Taïwan<sup>137</sup>.

Lors de l'établissement de relations diplomatiques entre les Pays-Bas et la RPC en mai 1972, les Pays-Bas « respectent<sup>138</sup> » la position de la RPC selon laquelle Taïwan fait partie de son territoire. En août 2022, le ministre néerlandais des Affaires étrangères Wopke Hoekstra, interrogé dans une question parlementaire sur son opinion sur le statut de Taïwan, rappelle la « politique d'une seule Chine » de son pays et que « les Pays-Bas n'entretiennent pas de relations diplomatiques avec Taïwan, » mais « de bonnes relations économiques, culturelles et scientifiques<sup>139</sup>. » Il ajoute : « le cabinet estime que les différends entre le gouvernement chinois et Taïwan, y compris sur le statut de Taïwan, doivent être résolus pacifiquement, en tenant compte des souhaits du peuple taïwanais<sup>140</sup>. » Sans se prononcer sur un droit à l'autodétermination (voir *infra* 2.1.4) des Taïwanais, sa réponse les reconnaît donc tout de même en tant que « peuple. »

L'Allemagne aussi pratique une « politique d'une seule Chine, » par laquelle elle n'entretient de relations diplomatiques qu'avec la RPC tout en entretenant « de bonnes et étroites relations avec Taïwan. » Elle soutient également « la participation pertinente » de Taïwan aux organisations internationales et considère qu'« un changement du statu quo dans le détroit de Taïwan ne peut se faire que de manière pacifique et d'un commun accord<sup>141</sup>. » En novembre 2019, le gouvernement allemand doit répondre à une question parlementaire issue du parti d'opposition *Die Linke* (gauche radicale) concernant la cohérence des ventes

---

136. « We have no diplomatic relations with Taiwan, but a strong unofficial relationship based on dynamic commercial, educational and cultural ties. » ; « We have no plans to recognise Taiwan as a state. » [traduction libre] : « [Taiwan](#) », *House of Lords, Hansard*, vol. 804, 14 juillet 2020.

137. HOFMANN Paul, « [Rome and Peking in Accord on Ties](#) », *The New York Times*, 7 novembre 1970, p. 1 ; SNYDER Francis (éd.), *The European Union and China*, op. cit., p. 31.

138. SNYDER Francis (éd.), *The European Union and China*, op. cit., p. 39.

139. « één-Chinabeleid » ; « Nederland onderhoudt géén diplomatieke betrekkingen met Taiwan. Wel onderhoudt Nederland goede economische, culturele en wetenschappelijke betrekkingen met Taiwan. » [traduction libre] : « [Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden : Taiwan en China](#) », *Tweede Kamer der Staten-Generaal*, Aanghangsel van de Handelingen, 30 août 2022, p. 2.

140. « Het kabinet is van mening dat geschillen tussen de Chinese regering en Taiwan, ook over de status van Taiwan, vreedzaam moeten worden opgelost, waarbij rekening gehouden moet worden met de wensen van de Taiwanese bevolking. » [traduction libre] : *ibid.*

141. « Ein-China-Politik » ; « mit Taiwan in vielen Bereichen enge und gute Beziehungen » ; « die sachbezogene Teilnahme » ; « Eine Veränderung des Status quo in der Straße von Taiwan darf nur friedlich und im gegenseitigen Einvernehmen erfolgen. » [traduction libre] : Die Bundesregierung, « [China-Strategie der Bundesregierung](#) », 13 juillet 2023, p. 13.

de matériel militaire à Taïwan avec sa « *politique d'une seule Chine*<sup>142</sup>. » Il rappelle alors les cadres légaux allemand et européen régissant les exportations de matériel militaire (voir *infra*) et se contente de déclarer de façon très générale et sans réellement répondre à la question portant spécifiquement sur Taïwan :

« *Le gouvernement fédéral décide de l'octroi de licences pour les exportations d'armes au cas par cas et à la lumière de chaque situation, après un examen minutieux intégrant des considérations de politique étrangère et de sécurité*<sup>143</sup>. »

Le cas de la France – à l'instar de celui de la Croatie, l'Estonie, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne, le Portugal, la République tchèque, la Roumanie, la Slovaquie et la Slovénie – est particulier puisqu'elle fait partie des États européens à avoir adopté à un moment la position de la RPC considérant Taïwan comme faisant partie de son territoire<sup>144</sup>. La France est l'un des premiers États d'Europe occidentale à lier des relations diplomatiques avec la RPC, en janvier 1964, et donc à devoir rompre ses relations diplomatiques avec la Rdc<sup>145</sup>. Des relations commerciales se renouent avec Taïwan à partir des années 1970 et débouchent au début des années 1990 sur deux grands contrats d'armement. Un contrat pour la vente de six frégates françaises de classe *La Fayette* à Taïwan est annoncé en septembre 1991, ne soulevant que peu de protestations en RPC, dont les responsables ont touché d'importantes commissions pour ne pas bloquer la vente. En novembre 1992, en revanche, l'annonce de la livraison de 60 avions de combat *Mirage 2000* à Taïwan provoque une crise diplomatique entre la France et la RPC<sup>146</sup>. Pour la résoudre, le gouvernement français accepte de publier en janvier 1994 un communiqué conjoint avec la Chine dans lequel il « *reconnaît [...] Taïwan comme partie intégrante du territoire chinois* » et « *s'engage à ne pas autoriser à l'avenir les entreprises françaises à participer à l'armement de Taïwan*<sup>147</sup>. »

Une décennie plus tard, cela n'empêche pas les autorités françaises d'octroyer des licences d'exportation pour 232 millions EUR de technologie et d'équipements militaires en 2004 et 2006<sup>148</sup>. En 2024, l'industrie de défense française participe également à la modernisation des navires et des avions livrés à Taïwan au début des années 1990<sup>149</sup>. En janvier, un contrat

---

142. « [Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage: Die "Ein-China-Politik" der Bundesregierung und Taiwans](#) », *Deutscher Bundestag*, Drucksache 19/14795, 5 novembre 2019, p. 2.

143. « *Über die Erteilung von Genehmigungen für Rüstungsexporte entscheidet die Bundesregierung im Einzelfall und im Lichte der jeweiligen Situation nach sorgfältiger Prüfung unter Einbeziehung außen- und sicherheitspolitischer Erwägungen.* » [traduction libre] : *ibid.*

144. CHONG Ja lan, « [The Many "One China"](#) », *loc. cit.*

145. SNYDER Francis (éd.), *The European Union and China*, *op. cit.*, p. 26.

146. COUVREUR Quentin, « [Taïwan, un partenaire important pour la France : le renforcement des relations bilatérales et ses limites](#) », *FRS*, mai 2024, p. 4.

147. Ministère des Affaires étrangères, « [Communiqué conjoint franco-chinois sur le rétablissement de relations de coopération entre la France et la Chine](#) », *Vie Publique*, 12 janvier 1994.

148. « [Rapports annuels du COARM](#) », *loc. cit.*

149. COUVREUR Quentin, « [Taïwan, un partenaire important pour la France](#) », *loc. cit.*, p. 9-10. La presse a également rapporté en mai 2020 un contrat d'un montant de 24 millions EUR pour des lance-lourdes

de 72 millions EUR est signé pour la fourniture de pièces destinées aux frégates de classe *La Fayette* taïwanaises<sup>150</sup>. En février, c'est un contrat de 300 millions EUR qui est signé pour la fourniture de pièces pour les moteurs des *Mirage 2000* taïwanais<sup>151</sup>.

Le cas de la Belgique est également particulier : ce sont les régions (Bruxelles-Capitale, Flandre et Wallonie) qui décident d'accorder ou de refuser des licences pour les exportations d'armement<sup>152</sup>. En revanche, comme le rappelle le Ministre-président de Wallonie Paul Magnette en novembre 2015, c'est le « *pouvoir exécutif fédéral* » qui a « *la compétence de reconnaître un nouvel État*<sup>153</sup>. » Les autorités des entités fédérées qui ont décidé d'accorder des licences d'exportation pour 219 millions EUR de technologie et d'équipements militaires à Taïwan de 2002 à 2022<sup>154</sup> ne sont donc pas celles du pouvoir fédéral qui pourraient se prononcer sur la reconnaissance de Taïwan. Le décret wallon relatif à l'exportation de produits liés à la défense précise que :

*« Le Gouvernement [wallon] refuse la licence d'exportation lorsqu'il apparaît que l'exportation contreviendrait gravement aux intérêts extérieurs de la Belgique ou aux objectifs internationaux que poursuit la Belgique<sup>155</sup>. »*

Lors de l'établissement de relations diplomatiques avec la RPC en 1971, la Belgique « *prend note*<sup>156</sup> » de sa position selon laquelle Taïwan fait partie de son territoire. En novembre 2021, la ministre belge des Affaires étrangères Sophie Wilmès rappelle la position de la Belgique quant au statut de Taïwan en réponse à une question parlementaire :

*« La Belgique ne reconnaît pas Taïwan en tant qu'État souverain et n'a par conséquent [...] pas de relations diplomatiques avec Taïwan. Notre pays soutient – tout comme l'[UE] – la [politique d'une seule Chine]. Dans le cadre de cette politique, la Belgique ne se prononce pas sur la territorialité de la Chine, en particulier sur la question de savoir si Taïwan fait ou non partie de*

- 
- pour les frégates taïwanaises : « [Polémique entre Pékin et Paris sur un contrat d'armement à Taïwan](#) », *France 24*, 13 mai 2020. Cependant, cette vente n'est renseignée ni dans le rapport annuel au parlement français sur les exportations d'armes, ni dans celui du COARM : Ministère des Armées, « [Rapport au Parlement sur les exportations d'armement de la France](#) », juin 2021, p. 88-109 ; Conseil de l'Union européenne, « [Vingt-troisième rapport annuel établi en application de l'article 8, paragraphe 2 de la position commune 2008/944/PESC du Conseil](#) », 2021/C 515/01, 21 décembre 2021, p. 332.
150. « [Taïwan signe un contrat avec la France pour équiper ses frégates Lafayette](#) », *Radio Taiwan international*, 16 février 2024.
151. WU Sheng-hung et YEH Joseph, « [Taiwan military to spend NT\\$10.2 billion on Mirage 2000-5s engine spare parts](#) », *Focus Taiwan*, 4 janvier 2024.
152. ZUTTERLING Claire, « [Les angles morts du contrôle des exportations d'armes de la Région wallonne. Analyse du "Rapport Armes"](#) », *GRIP*, Éclairage, 5 mars 2021, 11 pages.
153. « [Question sur "Les relations qu'entretient la Wallonie avec Taïwan" : Réponse de Paul Magnette](#) », *Parlement de Wallonie*, 9 novembre 2015.
154. « [Rapports annuels du COARM](#) », *loc. cit.*
155. « [Décret relatif à l'importation, à l'exportation, au transit et au transfert d'armes civiles et de produits liés à la défense](#) », *Wallex*, 21 juin 2012, art. 14, §1<sup>er</sup>(1).
156. SNYDER Francis (éd.), *The European Union and China*, *op. cit.*, p. 32.

la [RPC]. Cela n'empêche pas la Belgique d'entretenir des relations commerciales et autres avec Taïwan à un niveau technico-administratif<sup>157</sup>. »

Cette déclaration reste volontairement ambiguë sur le statut de Taïwan et ses conséquences juridiques. Elle ne dit pas si des exportations d'armes feraient partie des « relations commerciales » que la Belgique entend entretenir avec Taïwan ou au contraire si celles-ci « contreviendrait[ent] gravement » à ses « intérêts extérieurs » et « objectifs internationaux, » notamment en termes de relations sino-belges. La prudence commanderait donc aux régions belges de consulter le gouvernement fédéral avant d'octroyer des licences pour des exportations d'armes vers Taïwan – et ce d'autant plus que la Belgique est internationalement responsable des actions de ses entités fédérées<sup>158</sup>.

## 1.4.2. La position des institutions européennes

Cette indétermination du statut de Taïwan dans la position officielle de nombreux États européens se retrouve au niveau de l'UE sous la forme de leur plus petit dénominateur commun : une « politique d'une seule Chine. » Au début des années 2000, plusieurs communiqués conjoints à l'issue de sommets entre l'UE et la Chine mentionnent un « principe d'une seule Chine, » reprenant donc le vocabulaire de la RPC<sup>159</sup>, mais dès 2003, les représentants de l'UE préfèrent parler de « politique d'une seule Chine<sup>160</sup>, » reprenant ainsi le vocabulaire employé par les États européens et les États-Unis (voir *supra*).

En juin 2016, la Haute représentante de l'UE pour les Affaires étrangères et la Politique de sécurité (HRU) Federica Mogherini propose ses « *Éléments pour une nouvelle stratégie de l'UE à l'égard de la Chine.* » Dans ceux-ci, « l'UE confirme sa politique d'une Chine unique », veut « continuer de développer ses relations avec Taïwan » et « continuer de soutenir le développement constructif de relations entre les deux rives du détroit dans le cadre des efforts déployés pour maintenir la paix dans la région Asie-Pacifique. » Ce document mentionne le principe « un pays, deux systèmes, » mais ne s'engage à le promouvoir qu'à Hong Kong et Macao<sup>161</sup>. Tous ces éléments seront repris mot pour mot dans les conclusions du Conseil de l'UE un mois plus tard<sup>162</sup>. La révision de cette stratégie en mars 2019 ne

---

157. « [Questions et réponses écrites](#) », *Chambre des Représentants de Belgique*, QRVA 55 069, 18 novembre 2021, p. 149.

158. Commission du droit international, « [Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite](#) », *Nations Unies*, 2001, art. 4(1).

159. « *one China principle* » [traduction libre] : Conseil européen, « [Fourth EU-China summit: Joint press statement](#) », Bruxelles, 5 septembre 2001 ; Conseil européen, « [Fifth EU-China summit: Joint press statement](#) », Copenhague, 24 septembre 2002, p. 2 ; cités par ROCTUS Japser, « [The EU and Taiwan](#) », *loc. cit.*, p. 2.

160. « *one China policy* » [traduction libre] : Conseil européen, « [Sixth China-EU summit: Joint press statement](#) », Beijing, 30 octobre 2003, p. 3, §10.

161. Haute représentante de l'Union européenne pour les Affaires étrangères et la Politique de sécurité, « [Communication conjointe au Parlement européen et au Conseil : Éléments pour une nouvelle stratégie de l'UE à l'égard de la Chine](#) », JOIN(2016) 30 final, 22 juin 2016, p. 5.

162. Conseil de l'Union européenne, « [Stratégie de l'UE à l'égard de la Chine – Conclusion du Conseil](#) », 11252/16, 18 juillet 2016, p. 3, §6.

propose pas de changements quant à cette approche<sup>163</sup>. En janvier 2019, le commissaire Christos Stylianidis, s'exprimant au nom de la HRU devant le Parlement européen, précise que « *la coopération et le dialogue [de l'UE] avec Taïwan s'intensifient* » et que l'UE « *interagit avec Taïwan, même en l'absence de reconnaissance diplomatique*<sup>164</sup>. » Comme la « *politique d'une seule Chine* » des États-Unis, celle de l'UE reste donc indéterminée quant au statut de Taïwan.

Dans ses « *Éléments pour une nouvelle stratégie* » de 2016, la HRU est également favorable à une participation de Taïwan « *aux instruments internationaux,* » mais uniquement « *lorsque cela est cohérent avec sa politique d'une Chine unique*<sup>165</sup>. » Dans une résolution de septembre 2022, le Parlement européen « *plaide vigoureusement en faveur d'une participation substantielle de Taïwan, en tant qu'observateur, au sein des réunions, mécanismes et activités des instances internationales*<sup>166</sup>. » Là encore, cette position est très proche de celle des États-Unis sur la participation de Taïwan aux forums internationaux sans pour autant la reconnaître comme État.

La résolution pacifique de la question de Taïwan est un élément crucial de la position de l'UE. En juin 2023, le Conseil européen adopte des conclusions dans lesquels il « *s'oppose à toute tentative unilatérale de modifier le statu quo par la force ou la coercition*<sup>167</sup>, » une position déjà répétée à plusieurs reprises par le Parlement européen<sup>168</sup>. À ce sujet, le Parlement européen adopte une résolution en décembre 2016 dont la formulation peut

---

163. Haute représentante de l'Union européenne pour les Affaires étrangères et la Politique de sécurité, « [Communication conjointe au Parlement européen et au Conseil sur les relations UE-Chine – Une vision stratégique](#) », JOIN(2019) 5 final, 12 mars 2019, p. 1.

164. « *Our cooperation and dialogue with Taiwan are getting more intense* » ; « *we do engage with Taiwan even in the lack of diplomatic recognition* » [traduction libre] : « [Évolutions récentes des relations entre les deux rives du détroit entre la Chine et Taïwan](#) », *Parlement européen*, Compte rendu in extenso des débats, 30 janvier 2019.

165. Haute représentante de l'Union, « [Éléments pour une nouvelle stratégie](#) », *loc. cit.*, p. 5.

166. Parlement européen, « [Résolution sur la situation dans le détroit de Taïwan](#) », P9\_TA(2022)0331, 15 septembre 2022, §25.

167. Conseil européen, « [Conclusions du Conseil européen des 29 et 30 juin 2023](#) », EUCO 7/23, 30 juin 2023, §34.

168. Parlement européen, « [Résolution sur la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commun – rapport annuel 2020](#) », P9\_TA(2021)0012, 20 janvier 2021, §55 ; Parlement européen, « [Résolution sur une nouvelle stratégie UE-Chine](#) », P9\_TA(2021)0382, 16 septembre 2021, §31 ; Parlement européen, « [Recommandation à l'intention du vice-président de la Commission/haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité relative aux relations politiques et à la coopération entre l'Union européenne et Taïwan](#) », P9\_TA(2021)0431, 21 octobre 2021, §1(c) ; Parlement européen, « [Résolution sur la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune – rapport annuel 2021](#) », P9\_TA(2020)0039, 17 février 2022, §61 ; Parlement européen, « [Résolution sur la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune – rapport annuel 2021](#) », P9\_TA(2020)0040, 17 février 2022, §83 ; Parlement européen, « [Résolution sur la situation dans le détroit de Taïwan](#) », *loc. cit.*, §2 ; Parlement européen, « [Recommandation au Conseil et au vice-président de la Commission/haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité concernant les relations UE-Chine](#) », P9\_TA(2023)0469, 13 décembre 2023, §1(ai) ; Parlement européen, « [Résolution sur la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune – rapport annuel 2023](#) », P9\_TA(2024)0104, 28 février 2024, §118.

être considérée comme ambiguë quant au statut de Taïwan, puisqu'elle soutient « *le développement de relations pacifiques entre la Chine et ses voisins du pourtour de la mer de Chine méridionale,* » citant Taïwan parmi ces « *voisins,* » au même titre que des États comme les Philippines ou le Viêt Nam<sup>169</sup>. Le Parlement européen n'a toutefois qu'un pouvoir de recommandation sur la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) de l'UE, négociée de manière intergouvernementale entre les États membres<sup>170</sup>.

Les questions du statut de Taïwan et de la licéité des ventes d'armes à Taïwan sont donc loin d'être consensuelles. La position de la RPC est claire : Taïwan fait partie de son territoire et toute vente d'arme aux autorités taïwanaises viole sa souveraineté et son intégrité territoriale. La position des autorités taïwanaises reste que la RdC est un État souverain et indépendant, mais elle est ambiguë quant à sa séparation *de jure* de la Chine continentale. Les fournisseurs d'armes à Taïwan ont aussi des positions ambiguës. Le premier d'entre eux, les États-Unis, ne se prononce pas sur le statut de Taïwan en droit international et prend garde de ne pas entretenir de relations diplomatiques avec lui. Pourtant, son droit national traite Taïwan comme s'il s'agissait d'un État allié comme un autre pour ce qui est de la fourniture d'armes états-uniennes. Il n'existe pas de position unique des États européens qui exportent des technologies et équipements militaires à Taïwan, mais aucun de ceux-ci n'a de relations diplomatiques avec Taïwan ou ne reconnaît la RdC comme un État. La seconde partie de ce texte examine les conséquences juridiques de ces positions.

---

169. Parlement européen, « [Résolution sur la mise en œuvre de la politique étrangère et de sécurité commune](#) », P8\_TA(2016)0503, 14 décembre 2016, §56.

170. « [Politique étrangère: objectifs, instruments et réalisations](#) », *Parlement européen*, s. d.

## 2. LES CONSÉQUENCES DU STATUT DE TAÏWAN SUR LA LICÉITÉ DE LA FOURNITURE D'ARMES À TAÏWAN

---

Quelques 75 ans après l'apparition de la « *question de Formose*, » la question du statut de Taïwan en droit international continue de partager les juristes, en partie d'ailleurs car la plupart des États – y compris ceux qui fournissent des armes à Taïwan – considèrent son statut comme indéterminé (2.1). Quand bien même arriverait-on à déterminer ce statut, la question de la licéité de tels transferts d'armes ne serait pas automatiquement réglée pour autant. En effet, qu'on le considère comme un État souverain et indépendant (2.2) ou comme une province rebelle de la RPC (2.3), les ventes d'armes vers Taïwan peuvent faire l'objet de plusieurs interprétations juridiques.

### 2.1. Le statut de Taïwan : une question encore débattue dans la doctrine

Le statut de Taïwan n'est pas seulement une question difficile à trancher pour les diplomaties états-unienne et européennes. Les juristes internationalistes peinent également à arriver à un consensus sur la question. Certes certains des arguments employés par la RPC pour défendre sa position sont généralement rejetés (2.1.1), mais les ambiguïtés de la position des autorités de la RdC sont également problématiques (2.1.2). De plus, la question du statut de Taïwan relève aussi de grands débats de droit international, notamment sur l'impact des reconnaissances sur le statut des entités reconnues (2.1.3) et sur l'extension du droit à l'autodétermination (2.1.4).

#### 2.1.1. Les faiblesses de certains arguments de la RPC

L'argumentaire de la RPC se base sur une interprétation contestable de l'histoire de Taïwan selon laquelle la RdC aurait repris possession de Taïwan en 1945, puis la RPC lui aurait succédé en 1949 en gagnant la guerre civile chinoise<sup>171</sup>. Contrairement à ce qu'affirme la RPC, la Chine n'a pas repris possession de Taïwan en recevant simplement la reddition des forces japonaises sur l'île en 1945. L'île est cédée au Japon en 1895 par le traité de Shimonoseki, valable en droit international puisque signé plusieurs décennies avant que ne

---

171. State Council, « [The Taiwan Question](#) », *loc. cit.*, 31 août 1993 ; State Council, « [The One-China Principle](#) », *loc. cit.* ; State Council, « [The Taiwan Question](#) », *loc. cit.*, 10 août 2022.

se solidifie le principe de l'illicéité d'une acquisition de territoire par la force. Il n'y a donc que par un autre traité que le Japon peut renoncer à sa souveraineté sur l'île, ce qu'il fait par le traité de San Francisco en 1951. C'est bien par ce traité et non par l'effet des déclarations des puissances alliées au Caire en 1943 puis à Potsdam en 1945 que le Japon abandonne sa souveraineté sur Taïwan. D'après une interprétation largement répandue dans la doctrine<sup>172</sup>, Taïwan était donc légalement japonaise jusqu'à l'entrée en vigueur du traité de San Francisco en avril 1952<sup>173</sup>. La Chine n'a donc recouvré sa souveraineté sur Taïwan qu'après sa séparation *de facto* entre deux entités de part et d'autre du détroit de Taïwan en 1949. Or, l'article 2, alinéa b, du traité de San Francisco ne précise pas au profit de laquelle de ces entités le Japon renonce à sa souveraineté sur Taïwan<sup>174</sup>. La situation est donc bien plus complexe que celle présentée par la RPC dans ses livres blancs.

La RPC ne bénéficie pas non plus du consensus international dont elle se réclame autour de son « *principe d'une seule Chine*. » Les 181 États qui ont établi des relations diplomatiques avec elle n'ont pas pour autant tous adopté sa position sur le statut de Taïwan et leur « *politique d'une seule Chine* » diffère donc du « *principe d'une seule Chine* » de la RPC. Ja lan Chong, professeur de science politique à l'Université nationale de Singapour, démontre que les 181 États qui entretiennent des relations diplomatiques avec la Chine ont neuf façons différentes de présenter leur vision du statut de Taïwan<sup>175</sup>. Certains « *prennent note* » de la position de la RPC, d'autres la « *reconnaissent*, » d'autres encore la « *comprennent*. » Certains n'en font même tout simplement pas mention dans le communiqué établissant leurs relations diplomatiques avec la RPC. Il n'y a finalement, selon le décompte de Chong, que 51 États qui ont adopté la position de la RPC selon laquelle Taïwan fait partie de son territoire.

L'analyse que la RPC fait de la résolution 2758 (XXVI) de l'AGNU, qui fait passer le siège chinois à l'ONU de la RdC à la RPC en 1971, est également contestée par une large partie de la doctrine<sup>176</sup>. La résolution ne mentionne en effet pas Taïwan, ou un « *principe d'une seule*

---

172. C'est par ce terme qu'on qualifie en droit international les publications des « *publicistes les plus qualifiés des différentes nations* » [[Statut de la Cour internationale de Justice](#) annexé à la *Charte des Nations Unies*, adopté le 26 juin 1945 à San Francisco, entré en vigueur le 24 octobre 1945, art. 38(1)(d)], qui peuvent aider à l'interprétation du droit international. Voir : CORTEN Olivier, DUBUISSON François, KOUTROULIS Vaïos et LAGERWALL Anne, *Une introduction critique au droit international*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2017, p. 420-245.

173. CRAWFORD James, *The Creation of States*, *op. cit.*, p. 207 ; CHEN Lung-chu, *The U.S.-Taiwan-China Relationship*, *op. cit.*, p. 78-79 ; FISHER Ryan M., « [Defending Taiwan](#) », *loc. cit.*, p. 107-108 ; KUO Ming-Sung, « [Democracy and the \(Non\)Statehood of Taiwan](#) », *EJIL:Talk!*, 3 novembre 2022.

174. [Traité de paix avec le Japon](#), *op. cit.*, art. 2(b).

175. CHONG Ja lan, « [The Many "One China"](#) », *loc. cit.*

176. CHEN Lung-chu, *The U.S.-Taiwan-China*, *op. cit.*, p. 79-80 ; DRUN Jessica et GLASER Bonnie, « [The Distortion of UN Resolution 2758 to Limit Taiwan's Access to the United Nations](#) », *The German Marshall Fund of the United States*, mars 2022, p. 12-13, 38-39 ; DETRY Charles-Emmanuel, « [La résolution 2758 de l'AGNU et le statut de Taïwan en droit international](#) », *FRS*, février 2023, p. 6 ; WU Chien-Huei et LIN Ching-Fu, « [Taiwan and the Myth of UN General Assembly Resolution 2758](#) », *Verfassungsblog*, 14 avril 2023.

*Chine*, » ce qu’avaient justement regretté les autorités de la RPC à l’époque<sup>177</sup>. Elle se contente de décider que la RPC représentera la Chine à l’ONU. La RPC a pourtant réussi à obtenir des agences de l’ONU qu’elles se réfèrent à « *Taiwan, province de la Chine* » dans leurs documents officiels<sup>178</sup>. En 2007, la demande d’admission de Taïwan à l’ONU est rejetée par le Secrétaire général Ban Ki-moon selon qui l’île est reconnue par l’ONU comme une partie de la Chine. Plusieurs États menés par les États-Unis protestent alors en privé auprès de Ban, qui, d’après un câble du département d’État états-unien publié par *Wikileaks*, aurait admis avoir été trop loin<sup>179</sup>.

Enfin, les interprétations sont partagées quant à la position de la RPC selon laquelle le droit international lui laisserait la possibilité d’unifier Taïwan à la Chine continentale par la force. D’après Olivier Corten, professeur de droit international à l’Université libre de Bruxelles, la licéité d’une tentative de conquête militaire de Taïwan par la RPC dépendrait du statut que l’on accorde à Taïwan : illicite si c’est un État, licite si c’est une province en rébellion<sup>180</sup>. L’article 2, paragraphe 4, de la Charte des Nations unies n’interdit en effet le recours à la force que dans les « *relations internationales*<sup>181</sup>, » c’est-à-dire entre des États. Cependant, le professeur de droit international australien James Crawford, le major Ryan Fisher, juge-avocat de la force aérienne états-unienne, et Antonio Bultrini, professeur de droit international à l’Université de Florence, proposent une interprétation téléologique de la Charte selon laquelle une invasion chinoise de Taïwan serait illicite<sup>182</sup>. Selon Crawford, une invasion chinoise créerait une situation « *susceptible de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales*<sup>183</sup> » au sens de l’article 33 de la Charte des Nations unies. Selon Fisher et Bultrini, il s’agirait d’une « *rupture de la paix*<sup>184</sup>, » que la Charte vise précisément à prévenir, ce qui la rendrait illicite.

## 2.1.2. L’importance d’une déclaration d’indépendance taïwanaise claire

Les autorités taïwanaise, quel que soit leur bord politique, s’accordent à dire que la RdC est un « *État souverain et indépendant*, » mais il existe des divergences quant à sa distinction de la Chine continentale. L’ambiguïté principale réside dans la prétention de la RdC : se considère-t-elle comme un État souverain sur toute la Chine, en concurrence avec la RPC ;

---

177. DRUN Jessica et GLASER Bonnie, « [The Distortion of UN Resolution 2758](#) », *loc. cit.*, p. 12-13, 38-39.

178. WU Chien-Huei et LIN Ching-Fu, « [Taiwan and the Myth of UN General Assembly Resolution 2758](#) », *loc. cit.*

179. COLE Michael J., « [UN told to drop “Taiwan is part of China”: cable](#) », *Taipei Times*, 6 septembre 2011.

180. CORTEN Olivier, *Le droit contre la guerre*, 2<sup>ème</sup> édition, Paris, Pedone, 2014, p. 245.

181. [Charte des Nations Unies](#), signée le 26 juin 1945 à San Francisco, entrée en vigueur le 24 octobre 1945, art. 2(4).

182. FISHER Ryan M., « [Defending Taiwan](#) », *loc. cit.*, p. 140 ; BULTRINI Antonio, « [The cross-strait relationship between China and Taiwan in light of international law: not quite a mere domestic affair...](#) », *Journal on the Use of Force and International Law*, vol. 9, n° 2, 2022, p. 409-413.

183. [Charte des Nations Unies](#), *op. cit.*, art. 33(1).

184. *Ibid.*, art. 1(1).

ou comme un État souverain uniquement sur les îles qu'elle administre effectivement et donc indépendant et distinct du continent ?

Pendant toute la période de la dictature militaire, les autorités de la RdC prétendent être l'incarnation légitime de toute la Chine, y compris continentale. Si les réformes constitutionnelles de 1991 actent que la RdC n'administre *de facto* que Taïwan, elles ne mettent pas un terme à sa revendication de souveraineté *de jure* sur toute la Chine. La situation évolue cependant progressivement. Les relations avec le continent sont décrites comme « *domestiques*<sup>185</sup> » en 1994, puis ni « *des relations entre deux pays* », ni « *des affaires purement domestiques*<sup>186</sup> » en 1996, puis enfin une « *relation spéciale d'État à État*<sup>187</sup> » en 1999 et « *un pays de chaque côté du détroit*<sup>188</sup> » en 2002. Taïwan va également, de 1993 à 2007, demander son admission à l'ONU, considérant que le statut juridique et les relations de la Chine continentale et de Taïwan devraient prendre exemple sur ceux des deux Allemagnes pendant la guerre froide.

Sur ces faits, les interprétations de la doctrine divergent. Selon James Crawford, les déclarations du président Lee Teng-hui ne constituent à aucun moment une déclaration d'indépendance en bonne et due forme et les autorités de Taipei restent officiellement les concurrentes de celles de Beijing pour la souveraineté sur toute la Chine<sup>189</sup>. Cependant, d'après Brad Roth, professeur de science politique à l'université d'État de Wayne, faire une déclaration explicite d'indépendance n'est pas une condition formelle pour qu'une entité devienne un État. Roth, rejoint en cela par Lung-Chu Chen, professeur de droit à l'université de New York, et par Ja Ian Chong, considère que les différentes déclarations de Lee Teng-hui et Chen Shui-bian suffisent à montrer clairement la prétention des autorités taïwanaises à représenter un État différent et distinct de la RPC<sup>190</sup>.

Pour obscurcir encore un peu plus la position officielle des autorités de la RdC et l'interprétation que l'on peut en faire, pendant les deux mandats de Ma Ying-jeou (KMT, 2008-2016), celui-ci va, par sa référence constante au « *consensus de 1992* », revenir à la position qui était celle des autorités de la RdC au début des années 1990, notamment concernant une revendication de souveraineté *de jure* sur l'ensemble de la Chine, dont Taïwan fait partie. D'après Lin Ching-fu et Wu Chien-huei, deux professeurs de droit taïwanais, les protestations du « *mouvement tournesol* » de 2014 puis la victoire de Tsai à

---

185. « [Relations Across The Taiwan Straits](#) », *loc. cit.*

186. « [Promoting Cross-Strait Relations](#) », *loc. cit.*

187. « [Interview of Taiwan President Lee Teng-hui with Deutsche Welle radio](#) », *loc. cit.*

188. « [President Chen: "One country on each side"](#) », *loc. cit.*

189. CRAWFORD James, *The Creation of States*, *op. cit.*, p. 216-219. Voir aussi : CORTEN Olivier, DUBUISSON François, KOUTROULIS Vaïos et LAGERWALL Anne, *Une introduction critique au droit international*, *op. cit.*, p. 67 ; KUROSAKI Masahiro, « [Reformulating Taiwan's Statehood Claim](#) », *Lawfare*, 14 septembre 2023.

190. ROTH Brad R., « [The Entity that Dare Not Speak its Name ; Unrecognized Taiwan as a Right-Bearer in the International Order](#) », *East Asia Law Review*, vol. 4, 2009, p. 101 ; CHEN Lung-chu, *The U.S.-Taiwan-China Relationship*, *op. cit.*, p. 77 ; CHEN Lung-chu, « [The U.S.-Taiwan-China Relationship](#) », *loc. cit.* ; CHONG Ja Ian, « [The Many "One China"](#) », *loc. cit.*. Voir aussi : FISHER Ryan M., « [Defending Taiwan](#) », *loc. cit.*, p. 124.

l'élection présidentielle de 2016 montreraient que ces positions ne correspondent plus à la volonté du peuple taïwanais<sup>191</sup>. On pourrait cependant leur opposer que Ma avait bien gagné son élection puis sa réélection en 2012 sur ce programme.

L'un des points les plus clivants est l'interprétation que l'on fait de la Constitution de la RdC. Selon Ming-Sung Kuo, chercheur à l'université de Warwick, la Constitution de 1947 de la RdC proclame sa souveraineté sur tout le territoire chinois et prévoit toujours – même après les amendements de 1991 et les suivants – l'unification de la Chine<sup>192</sup>. D'après Lin Ching-fu et Wu Chien-huei, il faut au contraire tenir compte du fait que l'ordre constitutionnel de la RdC s'est « *taïwanisé* » et s'éloigne du texte de la Constitution, en ne s'appliquant que sur les territoires contrôlés par la RdC<sup>193</sup>.

Il n'y a donc pas de consensus au sein de la doctrine sur le statut auquel prétendent les autorités taïwanaises elles-mêmes. Plusieurs auteurs s'accordent en revanche à reconnaître que cette ambiguïté n'est pas que de leur fait, mais est contrainte par la menace d'une intervention militaire chinoise si Taïwan faisait une déclaration d'indépendance claire<sup>194</sup>.

### **2.1.3. L'éternel débat entre les théories déclarative et constitutive de la reconnaissance**

Le débat sur le statut de Taïwan en réveille un autre, classique en droit international, entre les tenants des théories déclarative et constitutive de la reconnaissance<sup>195</sup>. L'application de ces deux théories donne deux réponses différentes quant à savoir si Taïwan est un État<sup>196</sup>.

Selon la théorie déclarative de la reconnaissance, le fait qu'une entité soit reconnue comme un État par les autres États de la communauté internationale n'a pas d'influence sur son statut étatique. Une reconnaissance est une simple déclaration. D'après l'article 3 de la Convention de Montevideo, « *l'existence politique de l'État est indépendante de sa reconnaissance par les autres États*<sup>197</sup>. » Être un État dépend uniquement de critères objectifs que l'on retrouve à l'article premier de cette même convention :

« *L'État comme personne de Droit international doit réunir les conditions suivantes :*

---

191. LIN Ching-Fu et WU Chien-Huei, « [Is Taiwan a State?](#) », *loc. cit.*

192. KUO Ming-Sung, « [Democracy and the \(Non\)Statehood of Taiwan](#) », *loc. cit.*

193. LIN Ching-Fu et WU Chien-Huei, « [Is Taiwan a State?](#) », *loc. cit.*

194. CRAWFORD James, *The Creation of States*, *op. cit.*, p. 219, n. 78 ; ROTH Brad R., « [The Entity that Dare Not Speak its Name](#) », *loc. cit.*, p. 95 ; LIN Ching-Fu et WU Chien-Huei, « [Is Taiwan a State?](#) », *loc. cit.*

195. CORTEN Olivier, DUBUISSON François, KOUTROULIS Vaios et LAGERWALL Anne, *Une introduction critique au droit international*, *op. cit.*, p. 92-96.

196. FISHER Ryan M., « [Defending Taiwan](#) », *loc. cit.*, p. 124 ; SCHEFFER David J., « [Does Taiwan Have the Right of Self-Defense?](#) », *Council on Foreign Relations*, 23 novembre 2021.

197. [Convention concernant les droits et devoirs des États](#), adoptée par la 7<sup>ème</sup> Conférence internationale américaine à Montevideo le 26 décembre 1933, entrée en vigueur le 26 décembre 1934, art. 3 ; Société des Nations, [Recueil des traités](#), vol. CLXV, n° 3802, 1936, p. 36.

- (1) *population permanente* ;
- (2) *territoire déterminé* ;
- (3) *gouvernement* ;
- (4) *capacité d'entrer en relations avec les autres États*<sup>198</sup>. »

Pour de nombreux juristes, si l'on suit ces critères et si l'on s'en tient à cette approche, Taïwan serait un État<sup>199</sup>. En effet, les autorités de la RdC forment un gouvernement sur un territoire déterminé (Taïwan, Penghu, Kinmen et Matsu) et la population permanente qui y habite. Taïwan peut aussi manifestement entrer en relations avec d'autres États, même en l'absence de relations diplomatiques, comme le démontrent les « *bureaux de représentation* » des États étrangers à Taipei et de Taïwan dans les capitales de ces États.

Selon la théorie constitutive de la reconnaissance, au contraire, c'est en étant reconnu comme tel par ses pairs qu'une entité devient un État et peut réellement participer à la communauté internationale. Pour reprendre les mots de Brad Roth, « *un État est essentiellement une communauté politique territoriale dont les États existants décident collectivement qu'elle doit être autonome*<sup>200</sup>. » Or, aucun des sept États dont la position est étudiée dans ce texte (États-Unis, Royaume-Uni, Italie, Pays-Bas, Allemagne, France et Belgique) ne reconnaît Taïwan comme un État ou n'entretient de relations diplomatiques avec lui. C'est la position d'une écrasante majorité des États de la communauté internationale, puisque seuls douze d'entre eux reconnaissent la RdC comme un État et entretiennent des relations diplomatiques avec elle<sup>201</sup>. Si l'on s'en tient à la théorie constitutive de la reconnaissance, alors Taïwan n'est pas un État puisqu'il n'est pas reconnu comme tel par les autres participants à la communauté internationale.

Le statut de Taïwan reste donc ambigu puisqu'il coche toutes les cases de la théorie déclarative de la reconnaissance, mais pas celles de la théorie constitutive. Selon Antonio Bultrini,

*« Taïwan est sans aucun doute apte à devenir un État, mais ne l'est pas (encore) parce qu'il lui manque la bénédiction officielle de la communauté internationale – par le biais d'une masse critique de reconnaissances – qui est dissuadée par la position rigide et l'influence croissante de la Chine*<sup>202</sup>. »

---

198. *Ibid.*, art. 1<sup>er</sup>.

199. ALLEN Steve, « [Statehood, Self-Determination and the “Taiwan Question”](#) », *Asian Yearbook of International Law*, vol. 9, 2000, p. 200 ; ROTH Brad R., « [The Entity that Dare Not Speak its Name](#) », *loc. cit.*, p. 96-98 ; CHEN Lung-Chu, « [The U.S.-Taiwan-China Relationship](#) », *loc. cit.* ; FISHER Ryan M., « [Defending Taiwan](#) », *loc. cit.*, p. 112-113 ; LIN Ching-Fu et WU Chien-Huei, « [Is Taiwan a State?](#) », *loc. cit.*

200. « *A state is essentially a territorial political community that existing states collectively decide ought to be self-governing* » [traduction libre] : ROTH Brad R., « [The Entity that Dare Not Speak its Name](#) », *loc. cit.*, p. 107.

201. DAVIDSON Helen et HAWKINS Amy, « [Nauru to sever diplomatic ties](#) », *loc. cit.*

202. « *Taiwan is undoubtedly fit to become a state, but is not (yet) a state because it lacks the official blessing of the international community – via a critical mass of recognitions – which is dissuaded by*

Bultrini en conclut que Taïwan est dans « *les limbes*<sup>203</sup> » du point de vue du droit international.

## 2.1.4. Un droit à l'autodétermination pour Taïwan ?

Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, également appelé droit à l'autodétermination, est consacré dans la Charte des Nations unies, dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels<sup>204</sup>. Ce droit a une dimension interne par laquelle « *tous les peuples ont le droit de déterminer leur statut politique, en toute liberté et sans ingérence extérieure* » et une dimension externe qui permet sous certaines circonstances « *la création d'un État souverain et indépendant*<sup>205</sup>. »

En droit international, le droit à créer un État nouveau pour qu'un peuple y exerce son droit à l'autodétermination s'est limité aux situations coloniales<sup>206</sup>. Ce droit à l'indépendance pour les peuples colonisés est consacré dans la résolution 1514 (XV) de l'AGNU<sup>207</sup>. Ces peuples sont définis dans la résolution 1541 (XV) de l'AGNU comme ceux vivant sur « *un territoire géographiquement séparé et ethniquement ou culturellement distinct du pays qui l'administre*<sup>208</sup>. » Si les Taïwanais ne rentraient pas dans cette définition, il ne leur resterait pour réclamer l'indépendance qu'un droit à la « *sécession-remède* » dont l'existence est contestée au sein de la doctrine<sup>209</sup>.

La séparation géographique avec la Chine continentale est relativement claire pour Taïwan et Penghu, moins pour Kinmen et Matsu. Les Taïwanais appartenant majoritairement à la même ethnologie Han que les Chinois de l'autre côté du détroit, c'est surtout la question de la différenciation culturelle qui se pose. Selon les autorités de la RPC, les Chinois des deux

---

*China's stiff stance and growing influence.* » [traduction libre] : BULTRINI Antonio, « [The cross-strait relationship](#) », *loc. cit.*, p. 406.

203. « *stuck in limbo* » [traduction libre] : *ibid.*

204. [Charte des Nations Unies](#), *op. cit.*, art. 1(2) ; [Pacte international relatif aux droits civils et politiques](#), signé à New York le 19 décembre 1966, entré en vigueur le 23 mars 1976, art. 1 ; [Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels](#), signé à New York le 19 décembre 1966, entré en vigueur le 3 janvier 1976, art. 1.

205. Assemblée générale des Nations unies, « [Résolution 2625 \(XXV\) : Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États conformément à la Charte des Nations Unies](#) », A/RES/2625 (XXV), 24 octobre 1970.

206. CORTEN Olivier, DUBUISSON François, KOUTROULIS Vaios et LAGERWALL Anne, *Une introduction critique au droit international*, *op. cit.*, p. 78-82.

207. Assemblée générale des Nations unies, « [Résolution 1514 \(XV\) : Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux](#) », A/RES/1514 (XV), 14 décembre 1960.

208. Assemblée générale des Nations unies, « [Résolution 1541 \(XV\) : Principes qui doivent guider les États Membres pour déterminer si l'obligation de communiquer des renseignements, prévue à l'alinéa e de l'Article 73 de la Charte, leur est applicable ou non](#) », A/RES/1541 (XV), 15 décembre 1960.

209. CORTEN Olivier, DUBUISSON François, KOUTROULIS Vaios et LAGERWALL Anne, *Une introduction critique au droit international*, *op. cit.*, p. 82-84.

côtés du détroit ne sont qu'un seul et même peuple. Les positions des autorités de la Rdc sont beaucoup plus variables, selon que le KMT ou le DPP se trouve au pouvoir.

James Crawford, Brad Roth, Lung-Chu Chen et Ryan Fisher s'accordent à dire qu'il existe à Taiwan un peuple culturellement distinct de celui de la Chine continentale<sup>210</sup>. On peut même trouver trace d'un lien quasi colonial entre la Chine continentale et Taiwan après la Seconde Guerre mondiale. En effet, Taiwan a été administrée pendant 50 ans par le Japon avant que les forces nationalistes n'y arrivent en 1945. D'après Steven Phillips, historien à l'université Towson,

*« Taiwan et la Chine continentale ont tellement changé entre 1895 et 1945 – politiquement, socialement et économiquement – que la rétrocession était moins la restauration de liens historiques que la tentative de forger une relation entièrement nouvelle<sup>211</sup>. »*

Ainsi, dès la fin des années 1940, le nouveau pouvoir nationaliste est contesté par la population, dont le soulèvement est réprimé dans le sang en février 1947. À ce moment,

*« [Les Taïwanais] considèrent de plus en plus le gouvernement de la Chine continentale et ses représentants sur l'île comme de nouveaux dirigeants coloniaux, encore moins compétents [que les Japonais]. La réintégration est devenue, aux yeux de beaucoup d'entre eux, une recolonisation<sup>212</sup>. »*

Depuis la démocratisation de Taiwan, le sentiment national taïwanais s'est d'ailleurs considérablement développé. En 2023, 61,7 % des Taïwanais ne se sentent que Taïwanais et pas (ou plus) Chinois alors qu'ils n'étaient que 20,2 % en 1992.

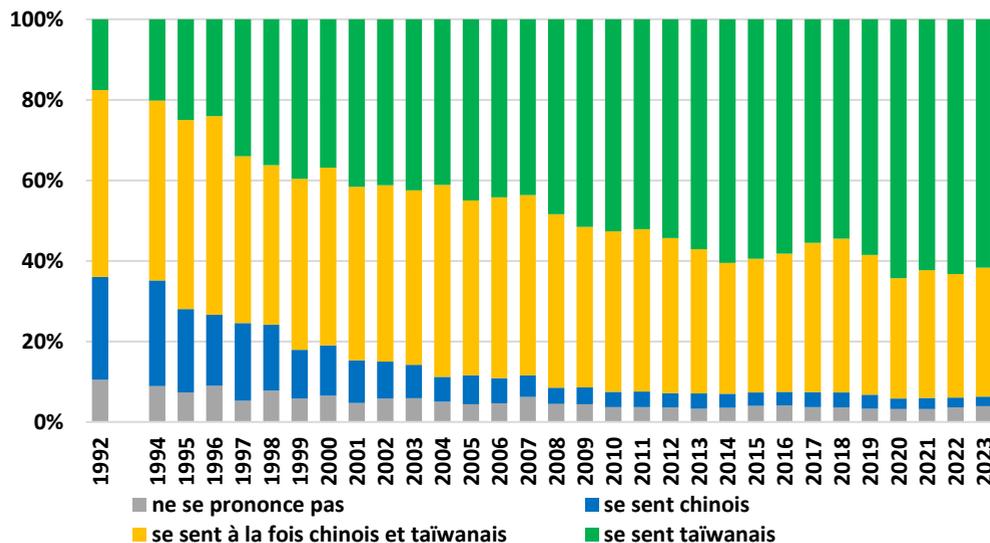
---

210. CRAWFORD James, *The Creation of States in International Law*, op. cit., p. 220 ; ROTH Brad R., « [The Entity that Dare Not Speak its Name](#) », loc. cit., p. 114-122 ; CHEN Lung-chu, « [The U.S.-Taiwan-China Relationship](#) », loc. cit. ; FISHER Ryan M., « [Defending Taiwan](#) », loc. cit., p. 134-135.

211. « *both Taiwan and mainland China had changed so much between 1895 and 1945 – politically, socially, and economically – that the retrocession was less the restoration of historical ties than the attempt to forge an entirely new relationship* » [traduction libre] : PHILLIPS Steven, « Between Assimilation and Independence: Taiwanese Political Aspirations Under Nationalist Chinese Rule, 1945-1948 » dans RUBINSTEIN Murray A. (dir.), *Taiwan: A New History*, op. cit., p. 276.

212. « *Increasingly, they saw the mainland government and its representatives on the island as new, yet less competent, colonial rulers. Reintegration became, to many of them, recolonization.* » [traduction libre] : *ibid.*

**Graphique 2 : Évolution de l'attitude des Taïwanais au sujet de leur identité entre 1992 et 2023<sup>213</sup>**



Lung-Chu Chen développe ainsi l'idée que Taïwan, dont le statut est encore indéterminé lors de l'entrée en vigueur du Traité de San Francisco, a subi une occupation illégale par les forces nationalistes de Tchang Kai-chek puis de Tchang Ching-kuo. Les Taïwanais sont donc un peuple soumis à une domination étrangère qui a été privé de son droit à l'autodétermination. Selon Chen, la solution à cette situation est un référendum pour que les Taïwanais puissent exprimer leur choix<sup>214</sup>. Si un tel référendum n'a jamais eu lieu, les tentatives de Chen Shui-bian pour l'organiser ayant échoué, Lung-Chu Chen considère toutefois que le peuple taïwanais a quand même pu exercer son droit à l'autodétermination. En effet, selon lui, la démocratisation de la Rdc a permis au peuple de Taïwan d'exprimer ses souhaits quant au futur de l'île par des élections<sup>215</sup>.

Si l'argument de Chen est séduisant, il se heurte à un écueil majeur : cette position n'a jamais été exprimée aussi clairement par les autorités taïwanaises. De plus, comme le fait remarquer Ming-Sung Kuo, si Taïwan a exercé son droit à l'autodétermination par des élections démocratiques, alors la population a choisi de rester sous l'autorité de la Rdc. Or, celle-ci continue dans sa Constitution de prétendre être l'autorité de toute la Chine<sup>216</sup> et on

213. Graphique réalisé par l'auteur. Source des données : « [Taiwanese/Chinese Identity\(1992/06–2023/12\)](#) », *Election Study Center, National Chengchi University*, 22 février 2024.

214. CHEN Lung-chu, « [The Case of Self-Determination for Formosa/Taiwan](#) », *New York Law School*, 1971, p. 48.

215. CHEN Lung-chu, *The U.S.-Taiwan-China Relationship*, *op. cit.*, p. 84, 87-91 ; CHEN Lung-chu, « [The U.S.-Taiwan-China Relationship](#) », *loc. cit.*

216. KUO Ming-Sung, « [The Unredeemable Republic of China: Why Professor Lung-Chu Chen's Theory of Effective Self-Determination May Be Harmful to Taiwan's Statehood Claim](#) », *Opinio Juris*, 20 mai 2016 ; KUO Ming-Sung, « [Democracy and the \(Non\)Statehood of Taiwan](#) », *loc. cit.*

en revient donc au débat sur les ambiguïtés de la position officielle taïwanaise quant à son statut.

Il y a donc un dissensus au sein de la doctrine quant au statut de Taïwan, qui reste indéterminé en droit international. Cela veut dire que pour s'assurer d'adopter un comportement licite, un État qui exporte des armes vers Taïwan devrait s'assurer de la licéité de ces exportations que Taïwan soit (2.2) ou non (2.3) un État.

## **2.2. Si Taïwan est un État : les règles relatives aux transferts d'armes interétatiques**

Si l'on considère que Taïwan est un État, alors tous les transferts d'armes vers cette destination doivent respecter les règles y relatives. Le Traité sur le commerce des armes (TCA) et la Position commune 2008/944/PESC du Conseil de l'UE (ci-après, « *la position commune* ») codifient ces règles qui appartiennent déjà au droit coutumier (2.2.1). Une de ces règles semble particulièrement importante dans le cas de Taïwan : l'obligation de ne pas exporter d'armes si cela menace la paix ou la stabilité régionale (2.2.2).

### **2.2.1. Les règles internationales et européennes relatives aux transferts d'armes**

Les transferts internationaux d'armes sont régis par plusieurs textes dans l'ordre juridique international et européen qui concernent spécifiquement le commerce des armes, au premier rang desquels se trouvent le TCA et la position commune.

Au niveau international, le texte du TCA<sup>217</sup> est adopté en avril 2013 par l'AGNU. Il entre en vigueur en décembre 2014. Il compte aujourd'hui 113 États parties et 28 États simplement signataires, dont les États-Unis qui ont exprimé leur intention de ne pas ratifier le traité<sup>218</sup>. Son article 6 interdit à tout État partie d'autoriser le transfert d'armes classiques ainsi que de leurs munitions pièces et composants si cela violait (1) une résolution contraignante du Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU) ou (2) un accord international auquel il est partie, ou encore (3) si les armes ainsi transférées pouvaient servir à commettre un génocide, des crimes contre l'humanité ou des crimes de guerre. L'article 7, paragraphe 1, demande quant à lui à l'État exportateur de prendre en compte plusieurs facteurs dans sa décision d'autoriser l'exportation, c'est-à-dire : (a) si elle « *contribuerait ou porterait atteinte à la paix et à la sécurité* » ; ou (b) si elle pouvait servir à commettre (i) des violations graves du droit international humanitaire (DIH), (ii) des violations graves du droit international des droits humains (DIDH), (iii) des actes interdits par des conventions contre le terrorisme ou (iv) des actes interdits par des conventions contre la criminalité transnationale.

---

217. [Traité sur le commerce des armes](#), adopté par l'AGNU le 2 avril 2013, ouvert aux signatures et ratifications le 3 juin 2013, entré en vigueur le 24 décembre 2014.

218. « [Traité sur le commerce des armes](#) », Nations Unies : *Collection des traités*, s. d.

Ces dispositions du TCA sont en grande partie la transcription d'obligations coutumières qui pèsent sur tous les États, qu'ils soient parties ou non au TCA<sup>219</sup>. Les États-Unis, par exemple, sont donc également soumis à certaines de ces obligations. En effet, tous les États ont le devoir de respecter les embargos sur les armes décidés par le CSNU ou par une organisation régionale à laquelle ils appartiennent. Ils doivent également s'abstenir de prêter assistance via la fourniture d'armes à un État qui pourrait les utiliser pour commettre une violation grave d'une norme impérative du droit international général<sup>220</sup> – aussi appelée norme de *jus cogens*. Les interdictions du génocide, des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre ou du recours à la force dans les relations internationales font notamment partie de ces normes<sup>221</sup>.

Au niveau européen, c'est la position commune, adoptée par le Conseil de l'UE le 8 décembre 2008, qui définit les obligations des États membres de l'UE en termes d'exportations de technologie et d'équipements militaires<sup>222</sup>. D'après son article 2, les États doivent prendre en compte huit critères avant d'autoriser une telle exportation :

- (1) le « *respect des obligations et engagements internationaux* » ;
- (2) le « *respect des droits de l'homme dans le pays de destination finale* » et le « *respect du droit humanitaire international par ce pays* » ;
- (3) la « *situation interne dans le pays d'utilisation finale* » ;
- (4) la « *préservation de la paix et de la stabilité régionales* » ;
- (5) la « *sécurité nationale des États membres de l'UE, des alliés et des pays amis* » ;
- (6) le « *comportement du pays acheteur à l'égard de la communauté internationale* » ;
- (7) le « *risque de détournement* » ; et
- (8) la « *compatibilité des exportations avec la capacité technique et économique de l'utilisateur final.* »

On constate que la majorité de ces critères recourent ceux du TCA, même s'ils sont formulés légèrement différemment. Le critère 1 de la position commune correspond ainsi à l'article 6, paragraphes 2 et 3, du TCA, interdisant à un État de violer un embargo. L'obligation de ne pas livrer d'armes à un destinataire qui pourrait les utiliser pour commettre des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité, des crimes de génocide ou d'autres violations graves du droit international humanitaire et du droit international des droits humains se

---

219. VERDEBOUT Agatha, « [Traité sur le commerce des armes : les obligations des États exportateurs non parties](#) », *GRIP*, Éclairage, 9 novembre 2022, 10 pages.

220. Commission du droit international, « [Projet d'articles sur la responsabilité de l'État](#) », *loc. cit.*, art. 41(2).

221. Commission du droit international, « [Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite et commentaire y relatifs](#) », *Nations Unies*, 2021, p. 303-307. Voir aussi : CORTEN Olivier, *Le droit contre la guerre*, *op. cit.*, p. 341-359.

222. Conseil de l'Union européenne, « [Position commune 2008/944/PESC](#) », 8 décembre 2008 [version consolidée au 17 septembre 2019].

retrouve dans le critère 2 de la position commune ainsi que dans l'article 6, paragraphe 3, et à l'article 7, paragraphe 1, alinéa b, sous-alinéa i et ii du TCA.

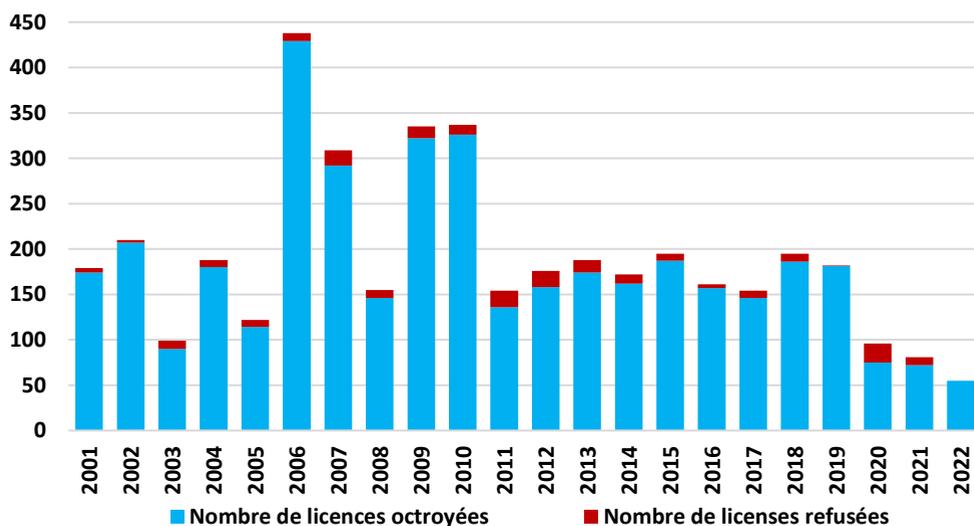
**Tableau 1 : Correspondance des dispositions de la position commune et du TCA**<sup>223</sup>

| Position commune | TCA                              |
|------------------|----------------------------------|
| Critère 1        | Art. 6(2) et (3)                 |
| Critère 2        | Art. 6(3) et 7(1)(b)(i) et (ii)  |
| Critère 3        | Art. 7(1)(a)                     |
| Critère 4        |                                  |
| Critère 6        | Art. 7(1)(a) et (b)(iii) et (iv) |

## 2.2.2. Préserver la paix et la stabilité régionale

D'après les données du COARM, seules 212 demandes de licence d'exportation de technologie et d'équipements militaires vers Taïwan ont fait l'objet d'un refus par un État membre de l'UE entre 2002 et 2022, contre 3 969 licences accordées vers cette même destination, soit un taux de refus de 5,3 %.

**Graphique 3 : Nombre de licences octroyées et refusées par les États membres de l'UE pour des exportations de technologie et d'équipements militaires vers Taïwan entre 2001 et 2022**<sup>224</sup>



223. Tableau réalisé par l'auteur.

224. Graphique réalisé par l'auteur. Source des données : « [Rapports annuels du COARM](#) », *loc. cit.*

Les données publiées ne précisent pas l'État qui a refusé d'accorder une licence, mais indiquent quels critères de la position commune sont invoqués pour justifier ce refus. 84,9 % de ces refus de licence vers Taïwan sont au moins partiellement motivés sur la base du critère 4 – un même refus pouvant être motivé sur la base de plusieurs critères.

**Graphique 4 : Nombres d'invocations par un État membre de l'UE des critères de la position commune pour refuser une licence d'exportation de technologie ou d'équipement militaire vers Taïwan entre 2001 et 2022<sup>225</sup>**



Le critère 4 a trait à la « *préservation de la paix, de la sécurité et de la stabilité régionales.* » Selon celui-ci,

*« Les États membres refusent l'autorisation d'exportation s'il existe un risque manifeste que le destinataire envisagé utilise la technologie ou les équipements militaires dont l'exportation est envisagée de manière agressive contre un autre pays ou pour faire valoir par la force une revendication territoriale. Lorsqu'ils examinent ces risques, les États membres tiennent compte notamment des éléments suivants :*

- (a) l'existence ou la probabilité d'un conflit armé entre le destinataire et un autre pays ;*
- (b) une revendication sur le territoire d'un pays voisin que le destinataire a, par le passé, tenté ou menacé de faire valoir par la force ;*
- (c) la probabilité que la technologie ou les équipements militaires soient utilisés à des fins autres que la sécurité et la défense nationales légitimes du destinataire ;*
- (d) la nécessité de ne pas porter atteinte de manière significative à la stabilité régionale<sup>226</sup>. »*

225. Graphique réalisé par l'auteur. Source des données : « [Rapports annuels du COARM](#) », *loc. cit.*

226. Conseil de l'Union européenne, « [Position commune 2008/944/PESC](#) », *loc. cit.*, art. 2(4).

À première vue, on peut supposer que ces 180 refus d'accorder une licence d'exportation vers Taïwan ont pu être motivés sur la base des alinéas a et d du critère 4. Les tensions se sont aggravées dans le détroit de Taïwan ces dernières années, avec des démonstrations militaires de la RPC, notamment des manœuvres aériennes et navales autour de Taïwan et des tirs de missiles dont la trajectoire passe parfois au-dessus de l'île<sup>227</sup>. Bien que la probabilité d'un conflit armé reste difficile à établir<sup>228</sup>, on pourrait considérer que dans un tel contexte, fournir du matériel militaire à Taïwan envenimerait encore les relations avec le continent et « *porter[ait] atteinte à la stabilité régionale.* »

Toutefois, les autorités de Taïwan ont renoncé à toute prétention de conquête militaire de la Chine continentale lors de l'abolition des « *dispositions temporaires* » contre la « *rébellion communiste* » et la réforme constitutionnelle de 1991 (voir *supra*). Les autorités de Taïwan, quel que soit leur bord politique, s'accordent à préserver le statu quo, tandis que la RPC a déclaré à plusieurs reprises qu'elle n'excluait pas par principe d'« *unifier* » la Chine par la force. S'il devait y avoir un conflit armé dans le détroit de Taïwan, il s'agirait donc selon toute évidence d'une attaque du continent vers l'île et non l'inverse.

Or, comme le précise le guide d'utilisation de la position commune,

*« [Le critère 4] établit une distinction entre l'intention d'utiliser l'exportation envisagée à des fins agressives par opposition à des fins défensives. Ce critère n'a pas pour but de faire obstacle aux exportations à destination de pays qui sont des victimes (potentielles) d'agression ou de menace d'agression<sup>229</sup>. »*

Un refus de licence d'exportation de matériel militaire sur la base du critère 4 n'aurait donc pas grand sens puisqu'il ne s'agirait pas d'un « *équipement susceptible de menacer un pays voisin*<sup>230</sup>. » En effet, si l'on considère que Taïwan est un État, il se trouverait selon toute vraisemblance dans une posture défensive vis-à-vis de la RPC. D'ailleurs, même en considérant que le statut de Taïwan est indéterminé ou qu'il ne s'agit pas d'un État, plusieurs juristes considèrent qu'une « *unification* » par les armes de la RPC serait illicite (voir *supra*). Notons que ce n'est pas le seul cas où l'interprétation du critère 4 par certains États européens peut poser question : de 2014 à 2021, un quart (30 sur 121) des refus de licences d'exportations de technologie et d'équipements militaires vers l'Ukraine étaient motivés par ce critère<sup>231</sup>, alors qu'il était déjà clair que ça n'était pas l'Ukraine qui risquait d'envahir la Russie.

---

227. GORDON Susan M. et MULLEN Michael G. (dir.), « [U.S.-Taiwan Relations in a New Era](#) », *loc. cit.*, p.33, 36.

228. MANNING Robert A., « [Is a Chinese Invasion of Taiwan the Most Likely Scenario?](#) », *Stimson Center*, 27 octobre 2023 ; « [Why China Would Struggle to Invade Taiwan](#) », *CFR*, 10 janvier 2024 ; VON SYDOW Alexis, « [Is a conflict over Taiwan drawing near? A review of available forecasts and scenarios](#) », *Swedish National China Centre*, Brief n° 1, 23 février 2024.

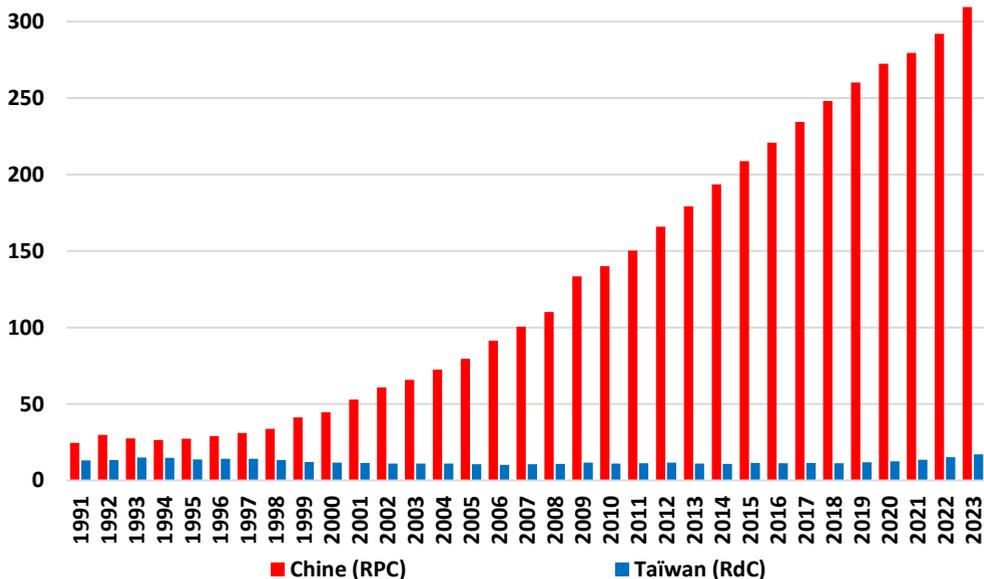
229. Conseil de l'Union européenne, « [Guide d'utilisation de la position commune 2008/944/PESC du Conseil définissant des règles communes régissant le contrôle des exportations de technologie et d'équipements militaires](#) », doc. n° 12189/19, 16 septembre 2019, p. 81.

230. *Ibid.*, p. 83.

231. « [Rapports annuels du COARM](#) », *loc. cit.*

Dans le TCA, on retrouve ces considérations à l'article 7, paragraphe 1, alinéa a, qui demande de vérifier si une exportation d'armes « *porterait atteinte à la paix et à la sécurité* » avant de l'autoriser<sup>232</sup>. D'après les auteurs d'un des commentaires du texte du TCA, ce serait le cas si des armes étaient fournies à un État « *susceptible de se livrer à l'avenir à des violations du jus ad bellum*<sup>233</sup>, » c'est-à-dire à un recours à la force contre un autre État. Le commentaire cite aussi comme exemple le cas où ces exportations alimenteraient une course aux armements dans la région. Au vu de la disparité entre les dépenses militaires chinoises et taïwanaises, il paraît difficile de considérer que ce sont les livraisons d'armes à Taïwan qui alimentent une course aux armements. Les dépenses militaires de Taïwan représentaient 53,7 % de celles de la Chine en 1991 et 5,5 % en 2023.

**Graphique 5 : Dépenses militaires annuelles de la Chine et de Taïwan de 1991 à 2023, en milliards d'USD constants de 2022<sup>234</sup>**



Si on considère que Taïwan est un État, lui livrer des armes ne serait donc pas illicite du simple fait qu'un risque de conflit armé avec la RPC existe. Évidemment, il faudra aussi considérer tous les autres critères (respect des droits humains, risque de détournement, etc.) avant de décider d'autoriser l'exportation de matériel militaire vers cette destination.

232. [Traité sur le commerce des armes](#), *op. cit.*, art. 7(1)(a).

233. « *likely to be engaged in future violations of jus ad bellum* » [traduction libre] : CLAPHAM Andrew, CASEY-MALSEN Stuart, GIACCA Gilles, PARKER Sarah, *The Arms Trade Treaty: A Commentary*, Oxford, Oxford University Press, 2016, p. 255.

234. Graphique réalisé par l'auteur. Source des données : « [Military Expenditure Database](#) », SIPRI, mise à jour le 22 avril 2024.

## 2.3. Si Taïwan n'est pas un État : l'application du principe de non-intervention

La situation est entièrement différente si l'on considère que Taïwan n'est pas un État souverain et indépendant, mais une province de Chine en rébellion contre le gouvernement de la RPC. Dans ce cas, on pourrait considérer que toute livraison d'arme à Taïwan est une intervention dans une guerre civile chinoise, aux côtés de rebelles contre le gouvernement central (2.3.1). Il existe toutefois un doute sur l'application du principe de non-intervention à la situation du détroit de Taïwan, stabilisée autour du même *statu quo* depuis 66 ans (2.3.2). Il faut en outre prendre en compte les déclarations de certains États relatives aux ventes d'armes à Taïwan pour vérifier si elles constituent un engagement unilatéral en droit international (2.3.3).

### 2.3.1. Fournir des armes à un groupe armé rebelle, une intervention dans les affaires intérieures

On ne trouve pas trace dans le TCA d'une disposition qui interdirait spécifiquement les transferts d'armes vers des acteurs non étatiques<sup>235</sup>. Lors de la négociation du texte du TCA, plusieurs États étaient favorables à une telle interdiction – notamment la Chine<sup>236</sup>. Cependant, plusieurs autres États – notamment les États-Unis, la France ou le Royaume-Uni – s'y sont opposés. En effet, pendant la négociation du TCA, la guerre civile libyenne de 2011 a montré une division entre les membres permanents du Conseil de sécurité. Alors que les États-Unis, la France ou le Royaume-Uni ont livré des armes aux forces rebelles luttant contre le régime de Mouammar Kadhafi, la Chine et la Russie, rejointes par l'Inde, ont protesté contre ces transferts, les jugeant contraires au droit international. Du point de vue de ces derniers, de tels transferts constituaient une ingérence dans les affaires intérieures libyennes. Du point de vue des États occidentaux mentionnés, de tels transferts étaient compatibles avec le droit international s'ils étaient le seul moyen pour un peuple de se défendre contre un gouvernement oppressif<sup>237</sup>.

Pendant la guerre civile syrienne également, les États-Unis et certains États européens ont développé des raisonnements que Tom Ruys, professeur de droit international à l'université de Gant, qualifie de « *créatifs*<sup>238</sup> » pour justifier la fourniture d'armes aux groupes rebelles syriens luttant contre les forces de Bachar el-Assad. On a ainsi invoqué un droit d'intervention humanitaire qui permettrait à des États tiers d'intervenir, notamment par la

---

235. ENOMOTO Tamara, « [Controlling Arms Transfers to Non-State Actors: From the Emergence of the Sovereign-State System to the Present](#) », *History of Global Arms Transfer*, n° 3, 2017, p. 16.

236. HOLTOM Paul, « [Prohibiting Arms Transfers to Non-State Actors and the Arms Trade Treaty](#) », *UNIDIR*, 1<sup>er</sup> janvier 2012, p. 4.

237. *Ibid.*, p. 13-15.

238. RUYTS Tom, « [Of Arms, Funding and “Nonlethal Assistance” — Issues Surrounding Third-State Intervention in the Syrian Civil War](#) », *Chinese Journal of International Law*, vol. 13, n° 1, mars 2014, p. 16 et 36.

fourniture d'armes à des rebelles, pour empêcher un gouvernement de commettre des crimes de masse contre son propre peuple. On a aussi évoqué la reconnaissance du Conseil national syrien comme gouvernement légitime de la Syrie.

Cependant, quand bien même on accepterait l'argument permettant de livrer des armes à un groupe rebelle luttant contre l'oppression d'un gouvernement commettant des crimes de masse, il ne serait pas transposable au cas de Taiwan. En effet, la RPC n'opprime pas le peuple de Taiwan puisqu'elle n'a pas le contrôle de l'île et de sa population. De la même façon, les États qui fournissent des armes à Taiwan ne pourraient le justifier par leur reconnaissance de son gouvernement, puisqu'ils ne le reconnaissent justement ni comme celui d'« *une seule Chine*, » ni comme celui d'un État distinct de la Chine continentale.

De plus, ces raisonnements ne sont pas conformes à l'interprétation majoritaire du droit international, qui correspond plutôt aux arguments développés par la Chine et la Russie<sup>239</sup>. Ces arguments sont certes hypocrites quand ils viennent de la Russie, qui équipe alors les forces des régions séparatistes de Géorgie et d'Ukraine<sup>240</sup>, mais cela ne diminue pas leur valeur intrinsèque. En effet, la « *Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les États*, » adoptée par l'AGNU en octobre 1970 consacre « *le principe relatif au devoir de ne pas intervenir dans les affaires relevant de la compétence nationale d'un État*. » Selon celui-ci, « *aucun État ni groupe d'États n'a le droit d'intervenir, directement ou indirectement, pour quelque raison que ce soit, dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre État*. » Cela contient l'obligation pour les États de « *s'abstenir [...] d'intervenir dans les luttes intestines d'un autre État*<sup>241</sup>. »

C'est notamment sur la base de ce principe que les États-Unis ont été condamnés par la Cour internationale de justice (CIJ) dans l'*Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci* en juin 1986. La CIJ avait en effet conclu que la fourniture par les États-Unis d'armes et d'équipement militaire aux milices *contras* se battant pour renverser le gouvernement sandiniste du Nicaragua « *constitue une violation indubitable du principe de non-intervention*<sup>242</sup>. » La CIJ considérait même que la fourniture d'armes à un groupe armé opérant sur le territoire d'un autre État pouvait constituer une violation de l'interdiction du recours à la force<sup>243</sup>. Il ressort également de cette jurisprudence de la CIJ que le caractère dictatorial ou totalitaire d'un régime ne peut constituer une excuse permettant à un autre État d'intervenir en faveur d'un mouvement rebelle<sup>244</sup>. En décembre 2005, la CIJ jugeait également que l'Ouganda avait violé ses « *obligations résultant des principes du non-recours à la force et de la non-intervention* » en entraînant et équipant les

---

239. *Ibid.*, p. 31-40. Voir aussi : CORTEN Olivier, *Le droit contre la guerre*, op. cit., p. 423-429 et 795-874.

240. HARDING Luke, « [WikiLeaks cables claim Russia armed Georgian separatists](#) », *The Guardian*, 1<sup>er</sup> décembre 2010 ; « [Weapons of the War in Ukraine: A three-year investigation of weapons supplies into Donetsk and Luhansk](#) », *Conflict Armament Research*, novembre 2021, 232 pages.

241. Assemblée générale des Nations unies, « [Résolution 2625 \(XXV\)](#) », loc. cit.

242. Cour internationale de justice, [Arrêt dans l'affaire des Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre-celui-ci \(Nicaragua c. États-Unis\)](#), 27 juin 1986, Recueil 1986, p. 124, §242.

243. *Ibid.*, p. 119, §226.

244. *Ibid.*, p. 133, §263.

forces du Mouvement de libération du Congo, un groupe armé agissant sur le territoire de la République démocratique du Congo<sup>245</sup>.

À première vue, il ressort donc de la jurisprudence de la CIJ que fournir des armes ou de l'équipement militaire à Taïwan serait illicite au regard du principe de non-intervention dans les affaires intérieures d'un État et de non recours à la force dans les relations internationales si l'on considère Taïwan comme une faisant partie du territoire de la RPC<sup>246</sup>.

Ce principe de non-intervention se retrouve aussi dans la position commune. Ainsi, si l'on considère que Taïwan fait partie du territoire de la RPC et que les forces armées de la RdC sont un groupe armé rebelle, alors toute exportation serait interdite pour les États membres de l'UE au titre du critère 3 de la position commune, qui demande de prendre en compte la « *situation intérieure dans le pays de destination finale (existence de tensions ou de conflits armés)*. » Selon ce critère, les États membres doivent refuser toute exportation « *susceptibles de provoquer ou de prolonger des conflits armés ou d'aggraver des tensions ou des conflits existants dans le pays de destination finale*<sup>247</sup>. » Toutefois, très peu de demandes de licences d'exportation de technologie et d'équipements militaires vers Taïwan sont refusées sur cette base – quatre refus en vingt-deux ans<sup>248</sup>. De plus, rien n'indique que les « *tensions* » ayant motivé ces rares refus sont des tensions qui seraient survenues entre les deux rives du détroit – qui appartiendraient toutes deux à « *une seule Chine* » – et non au sein de la seule société taïwanaise. Ces refus ont en effet eu lieu en 2006 et 2007, alors que des manifestations à Taïwan demandaient la démission du président Chen sur fond de scandales de corruption<sup>249</sup>, ainsi qu'en 2015, l'année suivant le « *mouvement tournesol* » (voir *supra* 1.2.3).

### **2.3.2. L'application du principe de non-intervention à une guerre civile gelée**

Il n'est pas certain que ces raisonnements sur le principe de non-intervention soient transposables au cas de Taïwan. Dans les précédents évoqués, au Nicaragua et au Congo, la fourniture d'armes à des rebelles a été jugée illicite alors que les rebelles se servaient de ces armes contre le gouvernement central. Dans la position commune, il est question de « *conflits existants*. » Or, la RPC n'a plus tenté de conquête des territoires administrés par la RdC depuis la « *seconde crise du détroit de Taïwan* » en 1958 et les quelques échanges de tirs d'artillerie (surtout avec des obus contenant des feuillets de propagande) qui ont continué par la suite ont pris fin en 1979 avec la politique de réunification pacifique de Deng. Cela fait donc 66 ans que la même ligne de partage est stabilisée entre la RPC et la RdC et 45 ans que les forces de la RdC et de la RPC n'ont plus échangé de tirs. Les armes livrées ces

---

245. Cour internationale de justice, [Arrêt dans l'affaire des Activités armées sur le territoire du Congo \(RDC c. Ouganda\)](#), 19 décembre 2005, *Recueil 2005*, p. 227, §163.

246. FISHER Ryan M., « [Defending Taiwan](#) », *loc. cit.*, p. 130.

247. Conseil de l'Union européenne, « [Position commune 2008/944/PESC](#) », *loc. cit.*, art. 2(3).

248. « [Rapports annuels du COARM](#) », *loc. cit.*

249. RICKARD Jane, « [Protesters Call On Taiwan's Leader to Quit](#) », *The Washington Post*, 9 septembre 2006.

dernières années aux forces armées de Taïwan n'ont jamais été utilisées contre la Chine continentale.

De plus, il n'est pas certain que le principe de non-intervention soit applicable lorsqu'un territoire est administré comme un État *de facto* à la suite de la stabilisation d'une ligne de cessez-le-feu. En août 1975, l'Institut de droit international (IDI), une association visant à rassembler les professeurs de droit international les plus réputés, adopte une résolution sur « *le principe de la non-intervention dans les guerres civiles*<sup>250</sup>. » Selon celle-ci, les États tiers à une guerre civile devront s'abstenir « *de fournir des armes, ou autre matériel de guerre, ou de tolérer une telle fourniture à l'une des parties à une guerre civile*<sup>251</sup>. » Toutefois, cette résolution n'est pas applicable à la situation de Taïwan. En effet, le texte de la résolution précise qu'elle ne considère pas comme des guerres civiles « *les conflits armés entre des entités politiques [...] qui, pendant une durée prolongée, ont existé en fait comme des États, ni les conflits entre une telle entité et un État*<sup>252</sup>. » Le rapport provisoire ayant mené à l'adoption de la résolution indique clairement que « *Formose* » fait partie des cas concernés par cette précision<sup>253</sup>. L'application du principe de non-intervention à Taïwan, même si l'on ne considère pas l'île comme un État *de jure*, pose donc question.

### **2.3.3. Le cas particulier d'un engagement unilatéral des États-Unis et de la France**

Au-delà de ce que permet ou interdit le droit international général, la question des engagements unilatéraux qu'ont pu prendre certains États se pose, en particulier pour les États-Unis et la France. Les États peuvent en effet s'engager unilatéralement à adopter ou à renoncer à certains comportements<sup>254</sup>. Ces déclarations doivent remplir certaines conditions, codifiées en 2006 par la Commission du droit international (CDI, un organe de l'ONU créé par l'AGNU en 1947) dans ses « *Principes directeurs applicables aux déclarations unilatérales des États susceptibles de créer des obligations juridiques*<sup>255</sup>. » La jurisprudence de la CIJ précise notamment qu'il faut que « *l'État auteur de la déclaration entend[e] être*

---

250. Institut de droit international, « [Le principe de non-intervention dans les guerres civiles](#) », Session de Wiesbaden, 14 août 1975.

251. *Ibid.*, art. 2(2)(c).

252. *Ibid.*, 1<sup>er</sup>(2)(b).

253. SCHINDLER Dietrich *et al.*, « [Rapport provisoire de la Huitième commission de l'Institut de droit international](#) » dans *Annuaire de l'Institut de droit international*, tome 55, 1973, p. 423.

254. CORTEN Olivier, DUBUISSON François, KOUTROULIS Vaios et LAGERWALL Anne, *Une introduction critique au droit international*, *op. cit.*, p. 383-394.

255. Commission du droit international, « [Principes directeurs applicables aux déclarations unilatérales des États susceptibles de créer des obligations juridiques et commentaires y relatifs](#) », *Nations Unies*, 2006.

lié conformément à ses termes<sup>256</sup>. » Pour apprécier cette condition, « *il faut tenir compte de toutes les circonstances de fait dans lesquelles cet acte est intervenu*<sup>257</sup>. »

En 1982, les États-Unis déclarent dans leur troisième communiqué conjoint avec la Chine qu'ils « *ne cherche[nt] pas à mener une politique à long terme de vente d'armes à Taïwan* » et qu'ils ont « *l'intention de réduire progressivement [leurs] ventes d'armes à Taïwan*<sup>258</sup>. » D'après la RPC, les États-Unis n'ont « *pas mis en œuvre* » cet engagement<sup>259</sup>. D'après les États-Unis, cette déclaration ne vaut que « *compte tenu des déclarations précédentes [de la Chine et des États-Unis]*<sup>260</sup>, » c'est-à-dire que « *toute réduction de ces ventes d'armes dépend [...] de la poursuite de la "politique fondamentale" déclarée de la Chine, qui consiste à rechercher une résolution pacifique de la question de Taïwan*<sup>261</sup>. » D'après l'*Office of the Historian* du département d'État états-unien, le communiqué de 1982 est volontairement ambigu pour permettre à la fois à la Chine de considérer que les États-Unis se sont engagés à diminuer leurs livraisons d'armes à Taïwan et aux États-Unis de considérer que cela ne vaut qu'en fonction des efforts de Beijing pour aboutir à une résolution pacifique de la question<sup>262</sup>.

Juridiquement, la déclaration des États-Unis est relativement vague, ne fixant pas de délai pour réduire ou arrêter ses livraisons d'armes à Taïwan, un facteur que la CIJ a déjà pris en compte pour ne pas reconnaître une déclaration comme un engagement unilatéral<sup>263</sup>. Surtout, les États-Unis ont été clairs depuis 1982 sur le fait que leur déclaration était conditionnée à l'attitude pacifique de la RPC. Or, la prédécesseuse de la CIJ, la Cour permanente de justice internationale (CPJI), s'était appuyée sur le caractère « *inconditionn[é] et cléfiniti[f]*<sup>264</sup> » d'une déclaration pour juger qu'elle liait juridiquement l'État qui l'avait prononcée. Sur ces bases, les États-Unis pourraient plaider qu'ils ne

---

256. Cour internationale de justice, [Arrêt dans l'affaire des Essais nucléaires \(Australie c. France\)](#), 20 décembre 1974, *Recueil 1974*, p. 267, §43 ; Cour internationale de justice, [Arrêt dans l'affaire des Essais nucléaires \(Nouvelle-Zélande c. France\)](#), 20 décembre 1974, *Recueil 1974*, p. 472, §46.

257. Cour internationale de justice, [Arrêt dans l'affaire du Différend frontalier \(Burkina Faso c. Mali\)](#), 22 décembre 1986, *Recueil 1986*, p. 574, §40.

258. « [August 17 1982 U.S.-PRC Joint Communiqué](#) », *loc. cit.*

259. « *failed to implement* » [traduction libre] : State Council, « [The Taiwan Question](#) », *loc. cit.*, 31 août 1993.

260. « [August 17 1982 U.S.-PRC Joint Communiqué](#) », *loc. cit.*

261. « *The talks leading up to the signing of the communique were premised on the clear understanding that any reduction of such arms sales depends upon peace in the Taiwan Straits and the continuity of China's declared "fundamental policy" of seeking a peaceful resolution of the Taiwan issue.* » [traduction libre] : *Ibid.*

262. « [The August 17, 1982 U.S.-China Communiqué on Arms Sales to Taiwan](#) », *Office of the Historian, US Department of State*, s.d.

263. Cour internationale de justice, [Arrêt dans l'affaire des Activités armées sur le territoire du Congo \(nouvelle requête : 2002\) \(Congo c. Rwanda\)](#), 3 février 2006, *Recueil 2006*, p. 28, §51.

264. Cour permanente de justice internationale, [Arrêt dans l'affaire du Statut juridique du Groenland oriental \(Danemark c. Norvège\)](#), 5 avril 1933, *Série A/B*, n° 53, p. 72.

comptaient pas s'engager unilatéralement à cesser leurs livraisons d'armes à Taïwan par le communiqué de 1982.

Le cas de la France est différent. En 1994, le ministère des Affaires étrangères publie un communiqué commun franco-chinois par lequel « *le gouvernement français s'engage à ne pas autoriser à l'avenir les entreprises françaises à participer à l'armement de Taïwan*<sup>265</sup>. » Dans ce cas précis, on voit mal comment on pourrait considérer que la France n'avait pas l'intention de prendre un engagement unilatéral juridiquement contraignant par cette déclaration. Les autres conditions codifiées par la CDI en 2006 sont également remplies : la déclaration est émise par une autorité – le ministère des Affaires étrangères – capable d'engager l'État et sa forme – un communiqué conjoint franco-chinois – indique que l'engagement est pris vis-à-vis de la Chine. Quelle que soit l'interprétation que l'on fait du statut de Taïwan ou de l'application du principe de non-intervention à cette situation, les ventes d'armes de la France vers Taïwan seraient illicites simplement parce qu'elles ne respectent pas cet engagement pris vis-à-vis des autorités chinoises.

À l'issue de cette seconde partie, force est de constater que le statut de Taïwan reste dans « *les limbes*, » pour reprendre l'expression d'Antonio Bultrini<sup>266</sup>. La doctrine reste partagée tant sur le sens à donner aux déclarations officielles des autorités taïwanaises que sur les questions de la reconnaissance internationale de Taïwan ou de son droit à l'autodétermination. Partant, les États qui exportent des armes vers Taïwan devraient vérifier la licéité d'un tel comportement que Taïwan soit ou non un État. Dans la première hypothèse, des livraisons d'armes à Taïwan ne seraient pas illicites du simple fait des tensions croissantes avec la RPC, Taïwan se trouvant dans une position défensive si un conflit devait éclater. Le respect de ce critère ayant trait à la préservation de la paix et de la stabilité régionale ne dispense évidemment pas les États exportateurs de vérifier tous les autres (respect des droits humains, risques de détournement, etc.). Dans la seconde hypothèse, tout dépend de l'application du principe de non-intervention à la « *seule Chine* » que composeraient ensemble Taïwan et la Chine continentale. Soit on considère que, bien que gelée, la guerre civile entre communistes et nationalistes chinois n'a pas officiellement pris fin et, dans ce cas, la livraison d'armes à l'un des deux camps serait illicite. Soit on considère – comme l'IDI en 1975 – que le gel du conflit a un impact sur l'application du principe de non-intervention et, dans ce cas, la fourniture d'armes à Taïwan pourrait être licite. Reste le cas particulier d'un État qui se serait engagé unilatéralement à ne plus livrer d'armes à Taïwan – comme l'a fait la France. Dans ce dernier cas, ces livraisons seraient illicites.

---

265. Ministère des Affaires étrangères, « [Communiqué conjoint franco-chinois](#) », *loc. cit.*

266. BULTRINI Antonio, « [The cross-strait relationship](#) », *loc. cit.*, p. 406.

# CONCLUSION

---

Sept décennies plus tard, la « *question de Formose* » reste marquée par un fort dissensus à la fois chez les acteurs et les observateurs du droit international. Les ambiguïtés des autorités taïwanaises, mais également celle des États-Unis et des États européens, participent au maintien d'un flou juridique sur le statut de Taïwan. Ce flou s'étend naturellement aux questions qui découlent du statut de Taïwan, au premier rang desquelles se trouve celle de la fourniture d'arme à cette entité.

Ce flou est lié à la nature même du raisonnement juridique, auquel le droit international ne fait pas exception. Fonctionnant par analogie, une bonne partie de l'interprétation des règles du droit international repose sur l'analyse de la jurisprudence et des précédents. Or, trouver des situations analogues à celles de Taïwan pose problème : une ex-colonie japonaise devenue le dernier enjeu de la guerre civile chinoise – elle-même gelée depuis plus d'un demi-siècle ; administrée par un gouvernement qui se dit souverain et indépendant, mais sans trancher l'ambiguïté de son rapport au continent.

*In fine*, en définissant ce qui est licite, le droit ne fait que poser un cadre aux options politiques, mais ne permet que rarement de trancher entre celles-ci. La décision de livrer ou non des armes à Taïwan ne dépendra donc pas seulement du respect du droit international et européen, mais également de considérations de politiques extérieures, notamment de la capacité de résistance du pays exportateur aux pressions diplomatiques et éventuelles mesures de rétorsion chinoises.

## LES RAPPORTS DU GRIP

---

|        |                                                                                                                                     |        |                                                                                                                                                                       |
|--------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2020/3 | <b>Dépenses militaires, production et transferts d'armes. Compendium 2020</b> , Luc Mampaey, 60 p., 10 €                            | 2022/3 | <b>Dépenses militaires, production et transferts d'armes, Compendium 2020</b> , GRIP/SIPRI, 52 p., 10 €                                                               |
| 2020/4 | <b>Résumé du SIPRI Yearbook 2020 - Armements, désarmement et sécurité internationale</b> , Traduction GRIP, 20 p., gratuit          | 2022/4 | <b>Si importantes qu'elles disparaissent. L'invisibilité des femmes combattantes dans les programmes DDR</b> , Clémence Buchet-Couzy, 28 p., 10 €                     |
| 2021/1 | <b>Comment renforcer le rôle de l'UE dans les exportations d'armes</b> , Maria Camello, Léo Géhin, Federico Santopinto, 28 p., 10 € | 2022/5 | <b>Un programme en eaux troubles - Incertitudes autour des sous-marins nucléaires australiens</b> , Maité Bol, 40 p., 10 €                                            |
| 2021/2 | <b>Nucléaire iranien. Obstacles et enjeux d'un accord renouvelé entre Washington et Téhéran</b> , Vincent Eiffing, 36 p., 10 €      | 2023/1 | <b>La Turquie, nouveau leader de non-alignés?</b> , Georges Berghezen, 60p., 10 €                                                                                     |
| 2021/3 | <b>La CODECO, au coeur de l'insécurité en Ituri</b> , Adolphe Agenonga Chober, Georges Berghezen, 30 p., 10 €                       | 2023/2 | <b>Résumé du SIPRI Yearbook 2023 Armements, désarmement et sécurité internationale</b> , Traduction GRIP, 24p., 10 €                                                  |
| 2021/4 | <b>Résumé du SIPRI Yearbook 2021 - Armements, désarmement et sécurité internationale</b> , Traduction GRIP, 20 p., gratuit          | 2023/3 | <b>Dépenses militaires, production et transferts d'armes, Compendium 2023</b> , SIPRI/GRIP, 52 p., 10 €                                                               |
| 2021/5 | <b>Dépenses militaires, production et transferts d'armes. Compendium 2020</b> , SIPRI/GRIP, 48 p., 10 €                             | 2023/4 | <b>Faut-il acheter le F-35 pour participer au partage nucléaire dans l'OTAN</b> , Samuel Longuet, 50 p., 10 €                                                         |
| 2021/6 | <b>Robots tueurs: Le début de la fin?</b> , Stan Brabant, 28 p., 10 €.                                                              | 2024-1 | <b>Hors OTAN, mais partenaires: Bosnie-Herzégovine, Serbie, Kosovo</b> , Georges Berghezen, 36 p., 10 €                                                               |
| 2021/7 | <b>Est de la RDC : le paradoxe d'un état de siège et d'une insécurité grandissante</b> , Adolphe Agenonga Chober, 28 p., 10 €       | 2024-2 | <b>L'intégration des enjeux climato-environnementaux dans les doctrines et stratégies militaires: état des lieux et pistes de réflexion</b> , Maité Bol, 120 p., 10 € |
| 2022/1 | <b>Industries de défense saoudienne et émiratie : défis semblables, évolutions divergentes</b> , Georges Berghezen, 28 p., 10 €     | 2024-3 | <b>Hausse des achats d'armement au Viêt Nam et en Thaïlande</b> , Anne Xuan Nguyen, 36 p., 10 €                                                                       |
| 2022/2 | <b>Résumé du SIPRI Yearbook 2022 - Armements, désarmement et sécurité internationale</b> , Traduction GRIP, 32 p., 10 €             | 2024-4 | <b>Puissance aérienne et gouvernement du ciel en Afrique. Vivre dans les fantasmes sécuritaires d'Autrui</b> , Christophe Wasinski, 28 p., 10 €                       |

---

Pour commander votre exemplaire de ce Rapport du GRIP, rendez-vous sur [www.grip.org](http://www.grip.org) / publications / rapports (10 € frais de port inclus)

# **VENDRE DES ARMES À TAIWAN SANS RÉGLER LA « QUESTION DE FORMOSE »**

## **Les ambiguïtés états-uniennes et européennes**

Depuis 1949, date à laquelle Taïwan est de facto administrée indépendamment de la Chine continentale, les autorités de la République de Chine (Taïwan) ont pu compter sur des transferts et des ventes d'armes depuis l'étranger pour équiper et moderniser leurs forces armées. Les États-Unis sont historiquement leur principal fournisseur, mais certains États européens pratiquent aussi le commerce des armes, matériel et technologies militaires à destination de Taïwan. Étonnamment, aucun des États qui vendent ainsi des armes à Taïwan ne reconnaît l'île comme un État indépendant ou n'entretient de relations diplomatiques avec elle.

En effet, la question du statut de Taïwan en droit international – que l'on appelait « question de Formose » au milieu du 20<sup>e</sup> siècle – est toujours débattue aujourd'hui, comme elle l'est depuis 75 ans. La République populaire de Chine considère qu'il s'agit d'une province en rébellion contre le pouvoir central de Beijing. Les autorités à Taïwan se considèrent quant à elles comme celles d'un État souverain et indépendant, mais dont le rapport à la Chine continentale reste ambigu. Les États exportateurs d'armes vers Taïwan entretiennent tous des relations avec la Chine populaire et la plupart n'ont pas de position officielle sur le statut de Taïwan.

La question du statut de Taïwan a pourtant des conséquences directes sur la licéité ou l'illicéité de leur comportement. Selon que Taïwan est un État souverain et indépendant ou une province rebelle de la Chine, le droit applicable aux ventes et transferts d'armes, de matériel et de technologies militaires vers Taïwan sera différent.

Ce rapport s'attache à rendre compte de l'ambiguïté des discours états-uniens et européens sur le statut de Taïwan en droit international et à en analyser les conséquences juridiques. Pour ce faire, il commence par présenter les divergences de vues des différents États et organisations concernés quant au statut de Taïwan. Il montre ensuite que la question du statut de Taïwan reste débattue en droit international et que, quand bien même on clarifierait le droit applicable à la question des transferts d'armes vers l'île, cela ne lèverait pas toutes les zones de flou juridique sur ces transferts.



Samuel Longuet est chargé de recherche au GRIP depuis septembre 2022. Il est titulaire d'un master en politique internationale de l'Institut d'études politiques (IEP) de Bordeaux, d'un master complémentaire en droit international public et d'un doctorat en sciences politiques et sociales de l'Université libre de Bruxelles (ULB). Il est collaborateur scientifique au centre REPI (Recherche et études en politique internationale) de la Faculté de philosophie et sciences sociales de l'ULB.