



analyse

« Aujourd'hui l'Ukraine, demain Taïwan ? »

L'impact de la guerre en Ukraine sur les enjeux taïwanais

Par **Jean-Paul Burdy**, historien, enseignant-chercheur associé à Sciences Po Grenoble et animateur du blog « Les Mots de Taïwan » (www.lesmotsdetaiwan.com).

À Taïwan, l'agression russe contre la lointaine Ukraine a immédiatement focalisé l'attention des médias, mobilisé une partie de l'opinion publique et suscité des prises de position très fermes des autorités politiques. « L'engagement du peuple ukrainien à protéger sa liberté et sa démocratie, son dévouement intrépide à la défense de son pays, suscitent une profonde empathie de la part du peuple taïwanais, car nous nous trouvons, nous aussi, sur les lignes de front de la bataille pour la démocratie » : la présidente indépendante Tsai Ing-wen (élue en 2016 et réélue en 2020) a condamné sans réserve l'intervention russe, et a engagé la mise en œuvre des sanctions économiques contre Moscou, alors qu'éditorialistes et *think tanks* occidentaux partagent la même interrogation (« Aujourd'hui l'Ukraine, demain Taïwan ? »).

Des points communs entre l'Ukraine et Taïwan

L'Ukraine et Taïwan sont deux États à la périphérie d'anciens empires. Ceux-ci revendiquent leur « réintégration » ou « réunification » à la métropole, au nom d'un irrédentisme réécrivant l'histoire ancienne et récente. À Moscou, la « Rous de

Kiev » est le « berceau de la nation russe », et les Ukrainiens sont des Russes. À Pékin, Taïwan est défini comme « province chinoise » de tous temps, alors qu'elle ne fut administrée par l'empire que du XVII^e siècle à 1895, et jamais par le régime communiste installé en 1949. Le nationalisme ethniciste chinois fait appartenir tous les Taïwanais, dans leur diversité ethno-linguistique, à la seule grande ethnie han. La souveraineté de l'Ukraine comme celle de Taïwan est née comme illégitime, car créée par la « main de l'étranger » — américaine dans les deux cas. Moscou comme Pékin partagent la même détestation de la démocratie et un égal mépris pour des dirigeants librement élus : le président Volodymyr Zelensky est qualifié de « nazi » ; la présidente Tsai est « la cheffe de file des séparatistes voués aux poubelles de l'histoire ».

Au regard du droit international, l'Ukraine et Taïwan n'ont, en revanche, pas le même statut. L'Ukraine est un État indépendant pleinement souverain et internationalement reconnu. Agressé par la Russie, Kiev peut en appeler au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale de l'ONU. Taïwan a pour sa part tous les attributs d'un État, mais n'est plus représenté dans les

Photo ci-dessus :

Des Taïwanais défilent dans les rues pour protester contre l'invasion de l'Ukraine par la Russie lors d'un rassemblement à Taïpei, le 13 mars 2022. Si le gouvernement taïwanais a vivement condamné l'offensive militaire russe en Ukraine dès le 24 février 2022, il déclarait le 2 mars 2022 que « les pays démocratiques ne doivent pas fermer les yeux face à l'agression militaire de la Russie en Ukraine ». (© AFP/Sam Yeh)



Points chauds



Photo ci-dessus :

Le 18 novembre 2021, la présidente taïwanaise Tsai Ing-wen visite une base militaire aérienne. Le 27 avril 2022, l'armée taïwanaise déclare qu'elle observe avec attention la guerre en Ukraine pour en tirer des leçons de l'invasion russe afin d'adapter son exercice militaire annuel — qui se déroule en juillet — lors duquel Taïwan simule une potentielle attaque chinoise. Le but de cette opération est de « continuer à améliorer [les] capacités [de Taïwan] en matière de guerre asymétrique, de guerre cognitive, de guerre électronique et de force de réserve ». (© Wang Yu Ching/ Taiwan Presidential Office)

“Moscou comme Pékin partagent la même détestation de la démocratie et un égal mépris pour des dirigeants librement élus : le président Volodymyr Zelensky est qualifié de « nazi » ; la présidente Tsai est « la cheffe de file des séparatistes voués aux poubelles de l'histoire ».”

instances onusiennes depuis l'expulsion de la République de Chine en 1971 ; l'île n'est diplomatiquement reconnue en 2022 que par 14 micro-États. Si la Chine attaquerait un jour Taïwan, elle le ferait donc au nom de sa souveraineté et de son intégrité territoriale, et refuserait toute ingérence de l'ONU dans ses « affaires intérieures ». L'île ne pourrait pas en appeler directement au Conseil de sécurité ou à l'Assemblée générale.

Que vaut la « garantie de sécurité américaine » ?

La non-appartenance de l'Ukraine à l'Union européenne et à l'Alliance atlantique a impliqué le refus de ces deux organisations d'intervenir directement pour défendre Kiev, au risque d'une confrontation militaire avec la Russie. La prise de position de l'OTAN a relancé, à Taïwan, le débat — et les doutes — sur la fiabilité des Américains à l'égard de leurs alliés ou protégés, alors que Pékin ne cesse d'opposer à Taipei « l'inexistence de

la garantie de sécurité américaine ». Dans l'opinion publique taïwanaise, la confiance en une intervention américaine pour contrer une invasion chinoise a chuté depuis l'agression contre l'Ukraine : alors qu'elle s'élevait à 65 % en novembre 2021, elle n'était plus qu'à 34,5 % au 15 mars 2022 (1). Du côté des autorités, l'analyse des positionnements américains face aux menaces, puis à l'intervention russe, cherche à évaluer les hypothèses d'engagement de Washington en soutien à Taïwan.

Taipei fait valoir que Taïwan — verrou géopolitique insulaire pour l'accès direct de la Chine au Pacifique — occupe, dans l'aire indopacifique, une position stratégique vitale pour les Américains et les Japonais, et une place essentielle sur le marché global des semi-conducteurs. Toutes les parties sont prévenues, au moins depuis 2005, de l'objectif de Pékin de ramener, de gré ou de force, la « province de Taïwan » dans le giron

de la mère patrie (2). Taipei ne cesse de rappeler la pérennité du *Taiwan relations act* (TRA), voté par le Congrès américain en 1979. Le TRA n'est pourtant pas un traité de sécurité mutuelle, et n'offre pas la garantie d'une intervention américaine en cas d'attaque chinoise. Mais il exige que l'Amérique « maintienne la capacité de résister » de l'île par l'engagement « à lui fournir les armes de guerre défensives nécessaires à sa sécurité », sauf en cas de remise en cause du *statu quo* par une déclaration d'indépendance. La Maison-Blanche, tout en s'en tenant à la reconnaissance diplomatique de la seule Chine de Pékin actée en 1972, a régulièrement exprimé son soutien à la souveraineté et à l'intégrité de Taïwan, et a augmenté ses livraisons d'armes depuis 2017 : le président Trump dans le cadre de son bras de fer de puissance avec Pékin et le président Biden en continuation du « pivot vers l'Asie » lancé par Obama, mais aussi en défense de la démocratie taïwanaise.

Les États-Unis doivent-ils sortir de leur « ambiguïté stratégique » ?

Concernant une éventuelle agression contre Taïwan, Washington maintient « l'ambiguïté stratégique », qui entend laisser l'adversaire dans l'incertitude et le faire hésiter à s'engager dans un conflit — sauf à ce Pékin considère comme une faiblesse potentielle ou une hésitation à agir. À deux reprises en 2021, le président Biden a semblé vouloir sortir de « l'ambiguïté » en déclarant que les États-Unis avaient le même « engagement sacré » envers Taïwan que celui qu'ils avaient envers leurs alliés conventionnels, en citant l'article 5 du traité de l'OTAN (qui prévoit l'automatisme de la défense mutuelle) (3). Dans les deux cas, son administration a rétrogradé, pour en revenir à « l'ambiguïté stratégique ». Cependant, alors que se multiplient les incursions aériennes de Pékin autour de Taïwan, et plus encore après l'agression russe, de nombreuses voix bipartisanes s'élèvent à Washington pour demander l'adoption d'une



Taïwan, en arrière-plan de la « prudence de Pékin » face à la guerre en Ukraine

Depuis le 24 février, la Chine s'abstient de condamner « l'opération militaire spéciale » de la Russie en Ukraine. Elle reprend l'argumentaire de Moscou sur les ingérences occidentales en Ukraine, en les mettant en parallèle avec les soutiens occidentaux à Taïwan. Elle est cependant gênée par une intervention russe qui heurte de front plusieurs principes fondamentaux de sa diplomatie : la souveraineté des États, leur intégrité territoriale, l'intangibilité de leurs frontières et la non-ingérence dans les affaires intérieures. En martelant que « Taïwan, partie intégrante inaliénable du territoire chinois, relève des affaires intérieures de la Chine, tandis que la question ukrainienne est un différend entre la Russie et l'Ukraine, qui sont deux États », Pékin exprime sa hantise du séparatisme, alors qu'il est mis en œuvre par Vladimir Poutine en Crimée et dans le Donbass. Relevant l'absence d'intervention de l'OTAN en Ukraine, la Chine est-elle susceptible d'en profiter pour attaquer Taïwan ? La loi anti-sécession de 2005 prévoit l'emploi des moyens militaires s'il y a déclaration d'indépendance de l'île, ou intervention militaire étrangère. Or, le statu quo n'a pas évolué à Taïwan, et Pékin a été pris de court par l'ampleur des sanctions internationales américaines et européennes contre la Russie. Une intervention contre Taïwan se traduirait par des sanctions majeures extrêmement pénalisantes pour l'économie chinoise. Les Occidentaux iraient-ils au-delà ? À la différence de l'Ukraine, une réponse militaire directe des États-Unis et de leurs alliés pour soutenir Taïwan n'est pas inenvisageable. On fera donc l'hypothèse que Pékin préférera, au moins à court terme, le maintien du statu quo à un coup de force contre Taïwan, militairement aléatoire, et potentiellement très coûteux économiquement et politiquement. La Chine travaille sur le temps long : l'échéance ultime fixée par Xi Jinping pour la « réunification avec Taïwan » est 2049, pour le 100^e anniversaire de la République populaire...

“Quoi qu'en dise Pékin, le QUAD, et encore moins l'AUKUS, n'ont évidemment pas, à ce jour, la même portée stratégique que l'OTAN, et n'offrent donc pas de nouvelle garantie de sécurité à Taïwan.”



« clarté stratégique » (4). Sans sortir du principe de « la Chine unique » et du statu quo, elle ferait savoir à Pékin que tout recours à la force entraînerait une réponse militaire pour défendre Taïwan — ce qui impliquerait également de consolider rapidement les perspectives d'alliances d'endiguement de la Chine, du QUAD et de l'AUKUS.

Initié en 2007, le Dialogue de sécurité quadrilatéral (QUAD) regroupe les États-Unis, l'Australie, le Japon et l'Inde pour des coopérations économiques, élargies ensuite aux questions diplomatiques et de défense. Ayant entériné le concept d'« Indopacifique libre et ouvert » (d'origine japonaise, puis repris par l'administration Trump), le président Biden entend renforcer le volet sécuritaire régional. Alors qu'un élargissement à Singapour, à la Corée du Sud et au Royaume-Uni est envisagé (QUAD+), Taïwan a demandé, en septembre 2021, à intégrer le groupe — sans réponse à ce jour. Pékin dénonce « une version indopacifique de l'OTAN » : le QUAD est pourtant très loin de constituer une alliance formalisée face à la Chine, plus encore depuis le refus de l'Inde de condamner l'agression contre l'Ukraine et d'appliquer des sanctions contre Moscou (5). L'AUKUS (Australie, Royaume-Uni, États-Unis) est un partenariat militaire et sécuritaire visant à contenir l'expansionnisme chinois dans la zone indopacifique. Il a émergé le 15 septembre 2021, lors de l'annulation du contrat de livraison de sous-marins français à l'Australie. Il ne prendra forme qu'à long terme. Quoi qu'en dise Pékin, le QUAD, et encore moins l'AUKUS, n'ont évidemment pas, à ce jour, la même portée stratégique que l'OTAN, et n'offrent donc pas de nouvelle garantie de sécurité à Taïwan.

Le « porc-épic asymétrique » : quel modèle de défense pour Taïwan ?

Sur le papier, le déséquilibre des forces entre la Chine et Taïwan est encore plus important qu'entre la Russie et l'Ukraine ; la marine chinoise aligne ainsi désormais plus de navires que la marine américaine. Mais une approche comptable des forces ne préjuge en rien de l'évolution d'un conflit, qui dépend aussi des objectifs de guerre, de la stratégie, de la cohésion politique, de la volonté de se battre des soldats et celle de résister des populations, des alliances défensives et des soutiens

Pour aller plus loin

- Diplomatie 113, dossier spécial « Taïwan, la menace chinoise », janvier 2022.



- Blog « Les Mots de Taïwan » (www.lesmotsdetaiwan.com).



Ci-contre :

Face aux inquiétudes de la population taïwanaise vis-à-vis de la situation en Ukraine, le gouvernement a publié, le 12 avril 2022, un manuel de survie en temps de guerre expliquant notamment aux civils comment s'abriter en cas de bombardement ou comment réagir face à une pénurie de médicaments. En parallèle, des formations de défense civile se multiplient sur l'île et le gouvernement réfléchit à un allongement de la durée du service militaire. Selon un sondage de la Taiwan Foundation for Democracy, 72,5 % de la population seraient prêts à se défendre en cas d'invasion chinoise. (© D.R.)



Points chauds



Photo ci-dessous :

Des militaires taiwanais mènent des exercices avec des missiles *Stinger*. Le 3 mai 2022, le ministre taiwanais de la Défense annonçait un retard dans la livraison de missiles anti-aériens *Stinger* — commandés aux États-Unis — en raison de la guerre en Ukraine qui met la pression sur les approvisionnements. En parallèle de ces commandes, Taiwan a décidé d'adopter la stratégie du « porc-épic » en produisant massivement ses propres missiles — dotés d'un système de navigation américain — afin de faire face à une potentielle invasion chinoise. (© Taiwan Navy photo)



aux belligérants, etc. Après l'agression de l'Ukraine, qui a réinstallé les enjeux de défense en tête des priorités (6), la présidente Tsai a rappelé que le seul « avantage stratégique » dont bénéficie Taïwan est d'être une île à 120 km du continent : « le détroit de Taïwan fournit une barrière naturelle » très différente de la continuité terrestre russo-ukrainienne. Face à la puissance militaire continentale, et pour « rendre le coût d'une invasion le plus élevé possible », la présidente défend depuis 2016 l'option de « la guerre asymétrique », parfois qualifiée de « stratégie du porc-épic ».

Une invasion de Taïwan combinerait des frappes aériennes et une manœuvre navale et amphibie de débarquement, contre lesquelles l'île doit se préparer avec des capacités adaptées. Pour contester la maîtrise des airs par l'agresseur, la défense reposerait moins sur une bataille de suprématie aérienne que sur de nombreux équipements antiaériens et antimissiles. La défense, en déni d'accès des côtes, s'exercerait dans le détroit de Taïwan par l'utilisation massive de mines navales, de missiles antinavires, de drones aériens et de sous-marins. La défense côtière s'appuierait sur les avantages géographiques (très peu de zones littorales favorables à un débarquement ; beaucoup de zones inondées), et sur des forces territoriales équipées de lance-roquettes antichars et sol-air individuels. Pour y être régulièrement confronté, Taïwan a également pris en compte la « zone grise » des menaces non conventionnelles chinoises, en particulier les cyberattaques et la désinformation.

Avant même l'agression de l'Ukraine, Taipei avait décidé, début 2022, d'accélérer significativement ses programmes de production et d'achat locaux de missiles balistiques et de croisière, ainsi que de drones. L'évolution de la guerre a très vite amené à une réévaluation des capacités de défense et de leurs faiblesses connues. L'armée de l'air enregistre des pertes répétées d'avions. La conscription (masculine) étant passée de trois à un an, puis à quatre mois en 2013, le niveau de formation des

conscrits est considéré comme médiocre. Enfin, la mobilisation des réserves ne serait ni rapide ni très opérationnelle. Les premières leçons tirées de l'Ukraine pourraient bien accélérer des réformes structurelles : privilégier la stratégie et les armes de la guerre asymétrique ; allonger la durée du service militaire et l'élargir aux femmes ; renforcer le rôle et surtout « durcir » la formation de la réserve territoriale.

Qu'en est-il de « l'esprit de défense » et de « la volonté de se battre » ? Des enquêtes d'opinion annuelles interrogent les Taïwanais sur leur « sentiment d'appartenance à l'identité taïwanaise » (à rebours de l'irrédentisme ethnociste de Pékin, il ne cesse de croître et s'établit à 63,3 % en juillet 2021, 31,4 % des sondés se déclarant « Taïwanais et Chinois ») ; sur leur croyance en « la possibilité d'une prochaine attaque chinoise » (64 % n'y croient pas en octobre 2021, comme en janvier 2022) ; et sur leur « [disposition] à se battre si la guerre éclatait [avec la Chine] » (40,3 % en janvier 2022) (7). S'il est trop tôt pour mesurer l'impact sociétal de la guerre en Ukraine, on a cependant pu relever empiriquement une forte augmentation de la volonté exprimée de se battre en cas d'invasion (désormais à 70%) et de nombreuses inscriptions aux ateliers de défense civile organisés partout dans l'île. Confrontée à une situation d'agression imprévue, une population peut s'engager dans la résistance par réflexe patriotique, au nom de la souveraineté nationale, ou en défense de la démocratie. *A fortiori* quand elle est mobilisée par un dirigeant qui assume pleinement son rôle de chef de la nation, on peut penser que les qualités révélées du président ukrainien Volodymyr Zelensky se retrouveraient chez la présidente Tsai Ing-wen, dont on connaît la fermeté et la résilience face aux menaces de Pékin depuis 2016.

Jean-Paul Burdy

Notes

(1) Frédéric Lemaître, « Taïwan craint d'être l'Ukraine de la Chine », *Le Monde*, 15 mars 2022 (https://www.lemonde.fr/idees/article/2022/03/15/taiwan-craint-d-etre-l-ukraine-de-la-chine_6117607_3232.html).

(2) La loi anti-sécession du 14 mars 2005 entend « promouvoir la réunification nationale » par des mesures pacifiques. Ou bien, par l'article 8, par des actions militaires en cas de proclamation de « l'indépendance de Taïwan », un *casus belli* pour Pékin.

(3) « We made a sacred commitment to Article Five that if in fact anyone were to invade or take action against our NATO allies, we would respond. Same with Japan, same with South Korea, same with Taiwan », Joe Biden in « Full transcript of ABC News' George Stephanopoulos' interview with President Joe Biden », *ABC News*, 19 août 2021 (<https://abcnews.go.com/Politics/full-transcript-abc-news-george-stephanopoulos-interview-president/story?id=79535643>).

(4) Richard Haass & David Sacks, « The Growing Danger of U.S. Ambiguity on Taiwan », *Foreign Affairs*, 13 décembre 2021 (<https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2021-12-13/growing-danger-us-ambiguity-taiwan>).

(5) Bruno Philip, « La guerre bouscule les équations de sécurité dans l'Indo-Pacifique », *Le Monde*, 3 avril 2022 (https://www.lemonde.fr/international/article/2022/04/03/la-guerre-bouscule-les-equations-de-securite-dans-l-indo-pacifique_6120338_3210.html).

(6) Hugues Eudeline, « Vers une défense active de Taïwan pour contre-carrer une agression de la Chine populaire ? » *Diplomatie*, n°113, janvier-février 2022 (<https://www.aren24.news/2022/03/30>). Hilton Yip, « Taiwan Is Rethinking Defense in Wake of Ukraine Invasion », *Foreign Policy*, 28 février 2022 (<https://foreignpolicy.com/2022/02/28/taiwan-defense-ukraine-invasion>).

(7) Russell Hsiao, « New Opinion Polls Highlight Trends in Taiwan's Will to Fight », *Global Taiwan Brief*, 12 janvier 2022 (<https://globaltaiwan.org/2022/01/vol-7-issue-1/>).