

## LES RELATIONS TAIWAN - AFRIQUE : ENTRE CONTINUITÉ ET RUPTURE

---



### Marc Aicardi de Saint-Paul

Docteur d'État en Droit, Docteur es Lettres, membre de l'Académie des Sciences d'Outre-mer. Consul du Burkina Faso à Nice.

---

PENDANT TOUTE LA PÉRIODE DE LA GUERRE FROIDE, l'Afrique avait été le champ clos de la rivalité Est-Ouest. Chaque camp soutenait ses protégés et le continent noir était l'objet de toutes les convoitises. A l'intérieur même des deux ensembles, le monde libre et le monde communiste, les rivalités entre les acteurs permettaient aux Africains d'avoir le choix parmi une palette de partenaires. Si la concurrence entre les Etat-Unis et l'ancienne puissance coloniale (surtout la France) se faisait à fleurets mouchetés, celle qui se développa entre les deux Mecque du communisme, l'URSS et la Chine populaire se révéla beaucoup plus rude. En effet, Moscou et Pékin usaient de tous les moyens pour séduire les Africains (et les Asiatiques), afin de s'ériger en leaders incontestés du tiers-monde.

La chute du mur de Berlin, en novembre 1989, mit fin à ce bel ordonnancement et les Africains se sont sentis un moment « orphelins de la guerre froide ». Les partenaires occidentaux traditionnels de l'Afrique, qui voyaient s'éloigner le spectre d'une mainmise de l'Union soviétique et de ses affidés sur les immenses ressources du continent, commencèrent à se désengager. Même la France, qui était la puissance la plus africaine, trouvait que cette relation lui coûtait trop cher et qu'il était préférable de concentrer ses efforts sur des marchés plus porteurs, comme ceux d'Asie ou d'Europe de l'Est.

Concomitamment à ce relatif désintérêt des Occidentaux et à la disparition brutale de l'Union soviétique comme acteur sur le continent noir, le Japon fut

le premier pays asiatique de poids à courtiser l'Afrique après le relatif repli de ses partenaires historiques. Pour ce faire il organisa les premières TICAD (acronyme anglais de la Tokyo Conference on African Development) à partir de 1993, soit à peine trois ans après l'effondrement du bloc de l'Est. Pour avoir assisté moi même aux deux premières TICAD, je me souviens de l'immense espoir qu'avaient suscitée ces réunions au sommet, dans les milieux diplomatiques africains. Enfin, une grande puissance prenait à nouveau l'Afrique en considération et affirmait vouloir la traiter d'égal à égal.

Depuis, le Japon a fait des émules en Asie. La République populaire de Chine (PRC), qui avait effectué sa mue économique grâce à la clairvoyance de Deng Xiaoping à partir de 1978, employa d'ailleurs, par la suite, les mêmes recettes que le Japon pour séduire les Africains : sommets sino-africains dès l'an 2000, aide massive, commerce bilatéral et investissements en croissance exponentielle. D'autres intervenants asiatiques comme la Malaisie, l'Inde et la Corée du Sud ont emboîté le pas au Japon et à la Chine dans leur quête du nouvel eldorado africain.

La République de Chine (ROC) également connue selon les époques sous les noms de Formose et de Taiwan est loin d'être une nouvelle venue en Afrique. Fermement et inconditionnellement pro-occidentale, elle a tout à la fois joué sa propre carte diplomatique et a également été encouragée dans ses aventures africaines par l'Ouest qui voyait en elle un rempart supplémentaire contre l'influence communiste. Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si le plus fidèle allié de Taiwan en Afrique a été l'Afrique du Sud blanche.

Mais l'ère des idéologies ayant, provisoirement du moins, cédé la place à la « globalisation », Taiwan, comme le régime de l'apartheid, n'avaient plus vraiment raison d'être dans un monde post communiste. Si la République sud-africaine a connu l'évolution relativement pacifique que l'on connaît, Taiwan est passée d'un régime autoritaire à une démocratie à l'occidentale qui lutte pour sa survie en tant qu'Etat. C'était du moins la situation de la République de Chine jusqu'à la dernière élection présidentielle de mars 2008 qui a vu la victoire du leader du Kuomintang, l'ancien maire de Taïpeh, Ma Ying-Jeou.

### **Une diplomatie offensive**

Pendant les premières années de son exil, Chiang Kai-shek, Président de la Chine nationaliste repliée à Taiwan, a vécu avec le secret espoir de reconquérir la

Chine continentale, d'où Mao Tse Toung l'avait chassé en 1949. L'étape de Formose n'était dans l'esprit de ses dirigeants, que provisoire, à telle enseigne que jusqu'à une période pas si lointaine, un certain nombre de députés de la République de Chine étaient censés représenter des provinces de la Chine continentale, qu'ils avaient quittée depuis des décennies.

Au plan international, la République de Chine jouissait de la reconnaissance diplomatique de très nombreux pays occidentaux, dont la France, la Grande-Bretagne et les Etats-Unis. Le point culminant de la désillusion de Chiang Kai-shek, fut en 1971 l'éviction du siège de membre permanent au Conseil de sécurité de l'ONU, que son pays occupait depuis 1945. A cette époque, la République de Chine était reconnue par 70 Etats (sur à peu près 120), alors qu'aujourd'hui ses « alliés » sont à peine une petite vingtaine sur plus de 180 membres que comptent les Nations unies.

Depuis ce changement de statut, les dirigeants de l'île n'auront de cesse que de faire porter tous leurs efforts diplomatiques, pour résister à cette mise à l'écart de la communauté internationale. C'est à ce moment là que l'Afrique prit tout son intérêt.

Dès la vague des indépendances africaines, les nouveaux Etats durent choisir entre les deux Chines, alors que la plupart d'entre eux étaient complètement étrangers à ce débat. Toutefois, la division du monde en deux blocs conduisit les Africains à prendre parti en fonction de leurs choix idéologiques. Un autre facteur, qui vint semer le trouble dans l'esprit des Africains, fut la reconnaissance de la Chine communiste par le général De Gaulle en 1968. Dès lors, la position de la République de Chine commença à vaciller. Jusqu'au début des années 1970, les deux Chines tentèrent d'obtenir les faveurs diplomatiques des capitales africaines, sans toutefois que la République populaire ne fasse du principe de la reconnaissance d'une seule Chine le préalable à l'établissement de relations diplomatiques. Ce n'est que plus tard et d'une façon non-systématique, que cette condition fut évoquée (pour le Botswana en 1975, et le Zimbabwe en 1980). Mais à partir du milieu des années 1980, le dogme de l'appartenance de Taiwan à la PRC fut imposé aux candidats à sa reconnaissance. Par exemple, en 1993, le communiqué conjoint de la Chine populaire et de l'Erythrée mentionnait expressément que « Taiwan fait partie intégrante du territoire chinois »<sup>1</sup> et que ce nouveau partenaire s'engageait à « ne pas établir de relations formelles avec Taiwan ». De même, en 1996, la PRC félicita le Niger, avec lequel elle avait rétabli des relations diplomatiques, pour lui

avoir promis de ne pas faire de même avec Taiwan ; enfin le communiqué commun publié à l'occasion de la reprise des relations entre la Chine et la République Centrafricaine mentionnait-il que « Taiwan est une province de la PRC ».

Toutefois, Taiwan ne s'avoua pas vaincu et passa de la fiction de la représentation de la Chine toute entière, au principe de la double reconnaissance à partir de 1988, mais sans grand succès, il faut bien le reconnaître. A partir de cette période, les débauchages mutuels d'Etats, africains en particulier, se généralisèrent. Il est vrai que le dénuement et l'instabilité chronique dans lesquels la plupart d'entre eux se débattaient, constituaient un terrain idéal propice à toutes les convoitises. Entre 1988 et 1996, Taiwan gagna 8 Etats et deux ans plus tard, quatre d'entre eux étaient retournés dans l'escarcelle de Pékin (Lesotho en 1994, Niger en 1996, République Centrafricaine et Guinée Bissau en 1998).

### **Une coopération fructueuse**

Taiwan séduit par sa coopération bilatérale, plus adaptée que celle de la Chine et elle entretient des relations économiques qui dépassent le seul cadre des pays qui la reconnaissent diplomatiquement. C'est aussi le premier moyen de cette volonté d'exister sur la scène internationale.

Comme bien souvent, le bras armé de la politique étrangère des pays riches vis-à-vis des Etats en développement est sa politique de coopération. Considéré depuis des décennies comme un « dragon économique » de l'Asie, dont le PIB *per capita* est de 19 652 dollars (contre 3 617 pour la Chine continentale) <sup>2</sup>, Taiwan n'échappe pas à la règle, d'autant plus qu'il s'agit pour elle d'un moyen pour continuer à faire partie intégrante de la communauté internationale.

A l'instar des Etats-Unis, de la France, de la Grande-Bretagne ou du Japon, Taiwan intervient en Afrique à la fois par le biais d'organismes gouvernementaux et également grâce à une multitude d'ONG laïques ou religieuses.

Longtemps accusée par ses détracteurs d'utiliser la « politique du chéquier » pour s'attirer les bonnes grâces de pays fragilisés, Taiwan a depuis quelques années établi un cadre légal strict à ses actions outre-mer, qui a été entériné par le Yuan législatif. Bien entendu, les autorités de la République de Chine ne nient pas qu'elles favorisent en priorité leurs « alliés », mais comme d'autres puissances désireuses de jouer un rôle global, elles souhaitent « remplir leurs obligations à l'égard de la communauté internationale » <sup>3</sup>.

D'après les sources de l'OCDE, le montant de l'aide au développement de Taiwan s'est élevé à 514 millions de dollars pour l'année 2007, ce qui représente 0.13% du Produit national brut (PNB), alors que la moyenne des pays riches est de 0.28%. Mais il est vrai que la République de Chine vit l'arme au pied et doit beaucoup dépenser pour la défense de son territoire menacé en permanence par une invasion de la Chine populaire.

On retiendra plusieurs domaines d'intervention de la coopération taiwanaise en Afrique :

- Tout d'abord, une assistance technique dont la philosophie est curieusement reprise d'un précepte de Mao, selon lequel il vaut mieux apprendre à quelqu'un à pêcher plutôt que de lui donner un poisson. Les domaines d'intervention sont multiples. L'exemple du Burkina Faso qui représente une vitrine de la coopération mise en place par les Taiwanais est significative à cet égard :

+ Sur le plan agricole et piscicole, les Taiwanais ont développé des projets dans la région du barrage de Bagré.

+ Au plan de la santé, Taiwan a entrepris en juillet 2007 la construction du Centre hospitalier national universitaire de Ouagadougou qui sera doté de 600 lits. Des unités de soins de cancérologie, néphrologie et de cardiologie sont prévues et les coopérants participent à la formation des personnels. Dès la mise en service du CHU, le coût des évacuations sanitaires, estimé à plus d'un milliard de francs CFA par an sera économisé. Les médecins taiwanais collaborent également avec leurs homologues burkinabès pour le traitement des maladies endémiques comme le paludisme, le SIDA ou le noma.

- De même, le Palais des sports de Ouaga 2000 est-il l'oeuvre des Taiwanais. La coopération bilatérale s'étend aussi aux ressources en eau, au traitement des maladies et à l'aide aux PME.

Mais par quel vecteur s'effectue cette coopération ? Comme la France a l'AFD, le Japon JICA, Taiwan a l'ICDF (International Cooperation and Development Fund). Cet organisme gouvernemental, est né le 1<sup>er</sup> juillet 1996 de la fusion du Fonds international de coopération économique et de développement (IECDF) créé en 1989, et du Comité de coopération technique internationale (CITC) fondé en 1972<sup>4</sup>. Il s'est assigné pour but « de travailler pour l'humanité, le développement durable et le progrès économique des nations partenaires ». Son champ d'action est assez large, puisqu'il recouvre quatre secteurs :

- l'assistance humanitaire internationale, mobilisée lors de désastres naturels par exemple ;

- des opérations de financement d'investissement pour des projets de développement ;

- la coopération technique, par le biais du China Youth Corps, qui s'inspire du Peace Corps américain et dont 72 membres ont été envoyés en Afrique en 2007. A ces volontaires, s'ajoutent depuis 2001, des jeunes appelés sous les drapeaux, qui préfèrent effectuer un service civil de deux ans.

- Enfin, un programme de développement international de ressources humaines, qui se traduit par l'attribution de bourses et de programmes de formation dans des domaines aussi variés que l'agriculture tropicale, la santé ou la formation d'ingénieurs <sup>5</sup>.

Mais il faut bien reconnaître que cette aide bénéficie pour 75% à l'Asie et seulement pour 8% à l'Afrique.

Contrairement à la coopération chinoise, que les Taiwanais qualifient de « diplomatie du dollar », celle menée par Taiwan est plus spécifiquement axée sur le modèle taiwanais de développement et sur l'aide humanitaire. A ce titre, l'ICDF collabore avec d'autres organisations internationales telles que la Banque africaine de développement (BAD), basée à Tunis, la Banque mondiale ou encore la FAO.

Les ONG taiwanaises, ne sont pas en reste dans l'aide apportée à l'Afrique. La plus célèbre d'entre elles est sans conteste la fondation bouddhiste Tzu Chi à laquelle j'ai rendu visite à Taïpeh en 2007, et qui effectue un travail remarquable partout où son aide est requise, y compris en Afrique. C'est ainsi que cette fondation est intervenue ces dernières années en Côte d'Ivoire (1996) où elle a construit des abris pour les enfants des rues ; en Ethiopie, où elle a rénové l'hôpital Debre Birham en 1998, en Afrique du Sud en 1998 et en 2003 où elle a envoyé des containers de vêtements et a subvenu aux besoins essentiels des populations après l'ouragan qui a frappé le pays en 1999. Enfin en 2003, lorsque Tzu Chi y a fait parvenir 30 containers de riz et de couvertures <sup>6</sup>.

### **Des échanges économiques satisfaisants**

Le commerce bilatéral ne représente qu' 1.5% des échanges de Taiwan avec le reste du monde, c'est à peu près la même proportion que la part de l'Afrique dans

les échanges mondiaux. En 2006 ils ne s'élevaient qu'à 5 ou 6 milliards de dollars contre 55 pour la République populaire de Chine, c'est dix fois moins<sup>7</sup>. Et avant que la crise financière n'éclate, Pékin visait le chiffre de 100 milliards pour 2010.

Contrairement à ce que l'on pourrait penser, le commerce bilatéral ne se concentre pas sur les pays « alliés », mais s'effectue en majeure partie avec l'Afrique du Sud, qui est le pays d'Afrique le plus riche et le plus propice aux échanges. C'est ainsi qu'en 2007, le commerce entre Taiwan et la RSA s'élevait à 4.7 milliards de rands : les exportations vers Taiwan étaient de 3.7 milliards de rands : surtout du cuivre, de la ferraille (584 millions de r), de l'aluminium (507 millions), des produits chimiques et du bois (163 millions). Quant aux importations de produits taiwanais, elles se montaient à 1.1 milliards de rands, essentiellement des pièces mécaniques (422 millions) et des produits finis, majoritairement électroniques (320 millions)<sup>8</sup>.

Il en va de même pour les investissements taiwanais en Afrique, qui en 2006 représentaient à peine 50 millions de dollars soit dix fois moins que les investissements taiwanais aux Etats-Unis (486 millions). Taiwan est donc bien loin des 6 milliards de dollars investis par la Chine populaire, même si le total cumulé de ses investissements en Afrique depuis 1952 s'élève à 343 millions de dollars. L'Afrique du Sud est le pays du continent où est réalisée la majorité de ces investissements, qui datent pour la plupart de la période de l'axe Taïpeh - Pretoria du temps de l'apartheid<sup>9</sup>. A cette époque, les incitations généreuses accordées aux investisseurs qui s'implantaient dans les homelands avaient séduit de nombreuses PME taiwanaises. Ce rapprochement entre les deux pays parias avait conduit à l'émigration en RSA d'environ 30 à 40 000 Taiwanais dans les années 1970-1980. A l'heure actuelle, 90% des Chinois d'Afrique du Sud sont originaires de Formose et possèdent la double nationalité<sup>10</sup>. Malgré le changement de cap de la diplomatie de « détente » conduite par le Président Ma Ying-jeou, les échanges économiques bilatéraux sont demeurés soutenus. A telle enseigne que l'association des hommes d'affaires taiwanais TABA (Taiwan-Africa Business Association) a vu le nombre de ses membres doubler en un an, pour passer de 40 à 80 entre 2007 et 2008. Cette structure avait été lancée en 2006, avec l'aide du TAITRA (Taiwan External Trade Development Council). Depuis sa création onze délégations d'hommes d'affaires taiwanais se sont rendus dans sept pays africains: Nigeria, Egypte, Afrique du Sud, Ghana, Gambie, Kenya et Côte d'Ivoire, à la recherche de nouveaux partenaires<sup>11</sup>.

Contrairement aux 900 projets de la Chine continentale, majoritairement investis dans le domaine de l'énergie et du pétrole en particulier<sup>12</sup>, les Taiwanais, qui sont surtout établis en Afrique du Sud par le biais de 620 PME, sont pour moitié présents dans le domaine industriel. Ils emploient 41000 Sud-Africains, alors que la République populaire n'utilise quasi exclusivement que de la main d'œuvre « importée » de Chine, dont un certain nombre de repris de justice, comme au Soudan par exemple.

### **Marginalisation diplomatique**

Au fil des années, et de la montée en puissance de la Chine, la pression que les « alliés » africains de Taiwan ont dû subir de la part de son puissant parent s'est notablement accrue. Même le président sud-africain Nelson Mandela, qui comme le général De Gaulle avant lui, avait rêvé d'une double reconnaissance, fut contraint de souscrire au principe de la Chine unique en 1996. Mais il est vrai qu'il était paradoxal, que la nouvelle Afrique du Sud qui avait été aidée dans sa lutte par ses camarades communistes, maintienne des relations diplomatiques avec un des principaux partenaires du régime d'apartheid ; même si la Chine de Pékin fut, pendant la guerre civile angolaise, l'allié objectif de Pretoria et apporta elle aussi son soutien à Jonas Savimbi.

Si la plupart des partenaires officiels de Taiwan ont fait défection, c'est essentiellement du à la « politique du chéquier » engagée par la Chine, alors qu'elle fut pendant longtemps l'apanage de Taiwan ; petits comme grands, les Etats africains ont fini par se convertir à la *realpolitik* : le Libéria en 2003, le Sénégal en 2005, d'une façon d'ailleurs très peu diplomatique et critiquable dans la forme ; le Niger, qu'un prêt de 50 millions de dollars décida à changer de camp, fit des allers et retours vers Pékin et Taiwan en l'espace de quelques mois ; le Tchad, quant à lui choisira Pékin pour des raisons purement géopolitiques ; en effet, face aux manœuvres de déstabilisation menées par le Soudan, meilleur allié de la Chine sur le continent, le président Idriss Deby n'a pas eu d'autre choix que d'opter pour Pékin. Toutefois, ce revirement n'a pas empêché les rebelles venus du Soudan d'arriver jusqu'à Ndjaména en début d'année. Aujourd'hui, et depuis la défection du Malawi au début 2008, il ne reste plus que quatre pays à avoir des relations diplomatiques avec Taiwan : le Burkina Faso, le Royaume du Swaziland, Sao Tomé et Principe et la Gambie.

L'arrivée au pouvoir à Taïpeh de représentants du DPP (Democratic People's Party), classé comme indépendantiste, par rapport au Kuomintang, plutôt favorable

à un *statu quo ante*, va faire de la reconnaissance internationale l'axe fondamental de sa politique étrangère. Il est vrai que la 18<sup>e</sup> puissance économique mondiale et le 16<sup>e</sup> exportateur, qui dispose en outre d'un territoire, d'une population, et de la capacité de nouer des relations internationales, c'est-à-dire tous les attributs d'un Etat, pouvait légitimement prétendre rejoindre la communauté internationale. À une quinzaine de reprises, la demande de Taiwan de mettre à l'ordre du jour sa réintégration dans l'ONU, ou tout au moins d'y disposer d'un siège d'observateur a été écartée. Seule sa vingtaine d' « alliés » lui ont apporté leur voix, mais en vain. Il convient cependant d'admettre, que le referendum lancé par le DPP en faveur de l'adhésion du pays à l'ONU sous le nom de Taiwan a fait l'effet d'un chiffon rouge agité sous le nez de la Chine. (à l'ouverture de la 60<sup>e</sup> Assemblée générale en septembre 2006 et à l'ouverture de la 62<sup>e</sup> session de l'Assemblée générale de l'ONU, le 18 septembre 2007).

Toutefois, Taiwan est loin d'être isolée du reste du monde, puisque ce pays est membre de 26 organisations internationales, dont l'OMC (Organisation Mondiale du Commerce), sous le nom de « Territoires douaniers de Taiwan et Taïpeh), le Forum de la coopération économique Asie-Pacifique et la Banque de développement asiatique. La République de Chine dispose également d'un statut d'observateur ou de membre associé auprès de 17 autres organisations internationales<sup>13</sup>. Comme nous le verrons plus tard, Taiwan a implanté des dizaines de bureaux de représentations, qui sont des quasi-ambassades, dans de très nombreux Etats, dont la France d'ailleurs.

Faisant de la reconnaissance d'Etat l'axe majeur de leur politique internationale, les autorités de Taiwan tentèrent de mobiliser leurs « alliés » en multipliant les déplacements des officiels des deux continents.

L'accélération vertigineuse des progrès de la technique dans les domaines des télécommunications et des transports a diminué le rôle des ambassadeurs, au profit des contacts directs entre les plus hautes instances des Etats. Taiwan, dont l'existence même repose sur le maintien de ses relations internationales, en est conscient plus que tout autre pays au monde. C'est la raison pour laquelle ses dirigeants se sont efforcés d'effectuer un nombre important de déplacements à l'étranger. À l'époque où les voyages présidentiels d'Asiatiques étaient peu nombreux, à part la fameuse tournée de Chou En Lai du 14 décembre 1963 au 4 février 1964<sup>14</sup>, le Président Lee Teng-hui, premier chef de l'Etat ouvertement indépendantiste, s'était rendu en 1994 à Mbabane, capitale du Swaziland.

Depuis son élection en 2000, son successeur Chen Shui-bian, lui aussi favorable à l'indépendance de Taiwan, a multiplié les voyages officiels aux quatre coins du monde, dont trois en Afrique subsaharienne : en 2000, juillet 2002 (Sénégal, Sao Tomé, Malawi et Swaziland) et en décembre de la même année au Tchad et au Burkina Faso). L'entretien que le colonel Kadhafi accorda au Président Chen en escale technique à Tripoli en mai 2007, déclencha l'ire des autorités de Pékin. Enfin, à partir du 4 juillet 2006, James Huang, alors ministre des Affaires étrangères de l'île, avait effectué un périple africain de six jours pour rendre visite à ses « alliés » d'alors (Malawi, Swaziland, Sao Tome, Gambie, Burkina Faso, Tchad).

Chaque déplacement officiel fut l'occasion de rappeler les « liens indéfectibles » existant entre partenaires privilégiés, et l'on sait ce qu'il est advenu de l'amitié clamée par certains d'entre eux. Ces voyages furent aussi l'occasion de visiter ou de lancer des projets dans les domaines de la santé, de l'agriculture et des infrastructures. Toutefois ces voyages présidentiels ne faisaient pas l'unanimité à Taiwan ; à telle enseigne que le Kuomintang, opposition parlementaire d'alors, ainsi qu'une partie de la population s'étaient élevés contre la coopération avec l'Afrique qu'ils considéraient comme « de l'argent jeté par les fenêtres ». Ces opposants, aujourd'hui au pouvoir, s'interrogeaient sur l'utilité d'emmener dans la délégation officielle « une cinquantaine d'hommes d'affaires dans des pays où même les oiseaux ne pondraient pas leurs œufs »<sup>15</sup>.

De leur côté, les chefs d'Etats africains qui reconnaissent Taiwan, ont, par de nombreuses occasions, fait le voyage de Taipeh afin de renforcer leurs liens bilatéraux. À titre d'exemple, le président burkinabé Blaise Compaoré a visité Taiwan en 2006 (19-23 novembre), en septembre 2007 à l'occasion du sommet Taiwan-Afrique, et du 19 au 26 mai 2008. Ce dernier voyage, fut entrepris à l'occasion de l'intronisation du président Ma, ancien maire de Taipeh, qui a défait le DPP, indépendantiste, au pouvoir depuis plus de douze ans.

En plus de ces voyages officiels, les dirigeants taiwanais ont songé dès juillet 2006 à organiser une grande Conférence avec les pays africains qui voulaient bien y participer.

### **Le sommet Taiwan-Afrique**

L'idée consistait à profiter de l'occasion des cinquante ans de relations diplomatiques entre la République de Chine et l'Afrique, pour se réunir à Taipeh. Cette

conférence constituerait ainsi, le pendant des sommets Chine-Afrique dont la dernière séance devait se dérouler à Pékin<sup>16</sup>. Dix mois plus tard, afin de préparer et de mobiliser les Africains au sommet prévu pour septembre 2007, Taiwan organisa le Forum économique Taiwan Afrique qui célébra la journée de l'Afrique à l'occasion de la commémoration du 44<sup>e</sup> anniversaire de l'OUA (Organisation de l'unité africaine) rebaptisée Union africaine (UA) en 2002. Les cinq « alliés » d'alors y participèrent, ainsi que les responsables des représentations économiques des deux plus grandes puissances africaines : l'Afrique du Sud et le Nigeria<sup>17</sup>.

Le sommet proprement dit, qui se déroula le 9 septembre 2007, réunit uniquement les chefs d'Etats des cinq pays alliés : le roi Mswati III du Swaziland, les présidents Blaise Compaoré pour le Burkina Faso, Fradique de Menezes pour Sao Tome et Principe, Bingu Wa Mutharika pour le Malawi, qui on l'a vu fera défection six mois plus tard, et dame Aja Isatou Njie Saïdy, vice-présidente de Gambie.

Les thèmes de cette réunion étaient les suivants :

- les technologies de l'information (TIC) : les Taiwanais et leurs « alliés » africains ont convenu de « réduire la fracture numérique » en édifiant une société de l'information, en leur faisant bénéficier de leur assistance, entre autres, pour la mise en place d'une gouvernance électronique.

- le commerce et le développement économique

Membre de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), Taiwan souhaite contribuer à l'accélération du développement de ses amis, par divers moyens : assistance dans la recherche des marchés porteurs et dans la promotion du développement économique et commercial ; renforcement de la formation professionnelle, promotion et appui au secteur privé grâce à l'organisation annuelle de missions commerciales et d'investissement.

- La santé

Taiwan a promis de continuer sa politique de coopération visant à la prévention de la lutte contre les épidémies, à l'amélioration des soins, des systèmes d'assainissement publics et d'accès à l'eau, ainsi que le renforcement des institutions de santé et la formation des personnels.

- Environnement durable

Taiwan aidera ses « alliés » à aménager un environnement sain, à améliorer les conditions de vie des Africains et à l'utilisation des énergies alternatives.

- La paix et la sécurité

Taiwan s'est engagée à améliorer le système de gestion en matière de sécurité, à améliorer la gestion des crises et des conflits et à former des personnels visant des opérations de maintien de la paix<sup>18</sup>.

La « Déclaration de Taïpeh », qui voulait se faire l'écho aux déclarations de Tokyo et de Pékin, prévoyait un plan d'action en termes très généraux et sans véritable contenu concret.

Toutefois, la véritable portée de ce sommet était purement diplomatique. Elle permettait à Taiwan de réaffirmer son existence, comme elle le faisait tous les deux ans lors des sommets Taiwan-Amérique centrale. D'ailleurs, dans la déclaration finale, les deux dernières motions, la 6 et la 7 mentionnaient : « En tant qu'Etat souverain, Taiwan ne devrait pas être privé de son droit à participer aux Nations unies, à l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et aux autres institutions internationales. Les alliés de Taiwan soutiennent le droit légitime de Taiwan à rejoindre l'ONU et ses agences spécialisées, comme l'OMS » ; enfin « tous les chefs d'Etat demandent conjointement la fin des tensions et des conflits dans le détroit de Taiwan, en Afrique et dans le monde en général ». Cet engagement inconditionnel des alliés africains, était donc le passage obligé ouvrant droit aux largesses de Taïpeh, comme la reconnaissance d'une seule Chine l'était pour les pays ayant noué des relations diplomatiques avec Pékin.

Présent pendant toute la semaine à Taïpeh, qu'il me soit permis de vous livrer mon sentiment sur l'ambiance qui a régné pendant ces quelques jours dans les couloirs du sommet : officiellement, les délégations africaines étaient sensibles aux attentions des autorités taiwanaises, dans la mesure où elles n'étaient pas noyées dans des grand messes comme à Tokyo ou à Pékin, pour les autres Etats africains. Mais officieusement, un certain nombre de délégués ont exprimé leurs réserves sur cette journée unique portant sur des sujets trop techniques et ils ont reproché à la déclaration finale de manquer un peu de souffle. Bien entendu, ce commentaire n'engage que moi et ne saurait refléter l'opinion officielle d'aucun Etat participant. Toutefois, la décision a été prise de créer un « comité de suivi » afin que toutes les mesures préconisées ne restent pas lettres mortes et il a été prévu d'organiser une seconde conférence en Afrique en 2009. Le nom du Burkina Faso avait été avancé dans les couloirs de la conférence pour l'accueillir, ce qui n'aurait été que justice, car ce pays est aujourd'hui l'allié le plus important de Taiwan en Afrique. Toutefois,

à la lumière de l'orientation de la nouvelle diplomatie taïwanaise lancée depuis un an et demi, ce projet semble mal engagé.

En parallèle à la manifestation que nous venons brièvement d'évoquer, s'est tenue une réunion de l'Africa Taiwan Economic Forum, organisation qui regroupait les cinq ambassades africaines et les deux représentations du Nigeria et d'Afrique du Sud et dont les objectifs sont « de promouvoir les valeurs et les intérêts africains à Taïwan et ... de favoriser le commerce, les investissements, et la coopération ».

Contrairement à ce que l'on pourrait penser, l'Afrique du Sud et le Nigeria ne font pas mystère de l'excellence de leurs relations commerciales avec Taïpeh. Le représentant sud-africain, qui m'a d'ailleurs reçu longuement, a exprimé sa satisfaction de voir les échanges bilatéraux s'accroître, qu'il s'agisse du commerce ou des investissements.

Afin de donner plus de lustre au sommet de Taïpeh et aussi pour que l'Afrique à Taïwan ne se résume pas à cinq chefs d'Etats et à deux chefs de bureaux de représentation, la puissance invitante a organisé, le lendemain du sommet, un colloque baptisé : « 2007 Taiwan-Africa Progressive Partnership Forum : Toward Prosperity and Sustainable Development ». Ce symposium a réuni des ressortissants de 35 pays africains avec lesquels Taïwan n'entretient pas de relations diplomatiques formelles, en plus des délégations précédemment citées. Bien entendu, les personnalités présentes ne siégeaient pas *ès qualités*, mais n'en occupaient pas moins des postes de responsabilité dans leurs pays respectifs. Il convient néanmoins de noter, que la pression de Pékin, visant à décourager tout officiel africain de faire le déplacement de Taïpeh, fut très forte. Plusieurs invités se heurtant au veto de Pékin, durent renoncer *in extremis* à leur voyage, et de nombreuses tracasseries administratives ont empêché les Africains transitant par Hong Kong de se rendre à Taïwan. Il a même été rapporté que la Chine était intervenue auprès des autorités françaises afin de ne pas laisser embarquer les Africains qui n'étaient pas titulaires d'un visa taïwanais...

Au lendemain du sommet Taïwan-Afrique, la République de Chine semblait avoir perdu la partie, diplomatiquement parlant, de bras de fer qui l'oppose à Pékin sur le continent africain. C'est dans ce contexte diplomatique plutôt morose que l'élection présidentielle taïwanaise s'est tenue en mars 2008.

## Revirement drastique de politique

Le président Chen avait irrité la Chine populaire en faisant des tentatives, d'ailleurs demeurées infructueuses de réintégration au sein de l'ONU, et en voyageant aux quatre coins du monde en réaffirmant la souveraineté de Taiwan. Ces prises de positions « indépendantistes » avaient rencontré un écho important chez une grande majorité de Taiwanais, tout au moins au début de son mandat. Mais l'option de l'indépendance avait perdu des adeptes depuis 2004 et le maire de Taïpeh s'était fait élire sur un programme qui rejetait toute velléité de séparation définitive avec la Chine continentale. Bien que se présentant comme le porte-drapeau du Kuomintang de feu Chiang Kai-shek, il avait réussi à rallier ses ennemis héréditaires, le Parti Communiste chinois, pour battre en brèche toute velléité indépendantiste<sup>19</sup>.

Cette volte-face ne s'explique pas uniquement par de vulgaires considérations électoralistes, mais par un réalisme politique né de la prise de conscience que les Américains ne soutiendraient pas éternellement l'intégrité territoriale de son pays. Si le traité de défense mutuelle de 1954, la loi sur les relations avec Taiwan de 1979 et les promesses du président Reagan de poursuivre ses livraisons d'armes prévoyaient un engagement américain concret, la visite du président Clinton à Pékin en juillet 1998, a contribué à faire naître des doutes dans l'esprit des Taiwanais quant à leur véritable volonté de défendre l'île. Et la rhétorique anticommuniste du président Bush n'a pas suffi à rassurer les insulaires. Dès lors, la *realpolitik* de Ma semblait frappée du sceau du bon sens.

La position du candidat Ma sur les relations avec la mère patrie pouvait se résumer en une phrase : la Chine populaire et Taiwan sont un même pays, gouverné par deux systèmes. C'est ainsi qu'il promit aux Taiwanais que « (nous) ne déclarerons pas l'indépendance... (nous) reprendrons les négociations sur la base du consensus de 1992 (datant des pourparlers de Hong Kong) et qui envisageait « Une Chine, différentes interprétations »<sup>20</sup>.

Dès son intronisation, le président Ma a d'ailleurs pris un certain nombre d'initiatives découlant de ses prises de positions plutôt amicales à l'égard de son grand voisin : établissement de lignes aériennes directes entre les deux entités, levée des restrictions aux voyages des hommes d'affaires taiwanais ayant des intérêts sur le continent, autorisation aux touristes chinois de se rendre à Taiwan. L'offensive « de charme » s'est poursuivie, par l'adoption d'une diplomatie moins agressive vis-à-vis

de Pékin, à savoir : la fin de la « politique du chéquier » destinée à gagner de nouvelles reconnaissances d'Etats, souvent microscopiques, et par voie de conséquence le gel de ces tentatives de débauchage mutuel <sup>22</sup>.

Cette nouvelle donne a pris de court les 23 « alliés » de Taiwan qui avaient du faire un choix cornélien leur attirant les foudres de Pékin. Le sommet Taiwan-Afrique avait pourtant semblé prometteur pour les partenaires africains et, on s'en souvient, le Président Blaise Compaoré avait été à l'origine d'un projet de « groupe Taiwan-Afrique » destiné à renforcer les relations bilatérales. Mais dès septembre 2008, le président Ma déclarait ne pas voir la nécessité de ce nouveau forum<sup>21</sup>. Il est vrai que la défection du Malawi ne militait pas en faveur de la poursuite de ce projet.

La nouvelle politique de détente mise en place par le président Ma tarde à porter ses fruits, et la Chine populaire ne répond que timidement aux gestes de bonne volonté des autorités taiwanaises. Si bien que l'opinion publique de l'île semble se retourner, ce qui a eu pour conséquence de galvaniser les troupes du DPP (indépendantiste). L'opposition a d'ailleurs organisé de nombreuses manifestations anti-gouvernementales fin 2008 et début 2009. Sans contreparties tangibles de la part de Pékin, la position du président Ma risque de devenir rapidement intenable. C'est la raison pour laquelle, ce dernier semble prendre conscience qu'une trop grande ouverture à l'égard de la Chine continentale ne garantira pas le respect de l'identité de Taiwan dans un futur éventuel Etat réunifié. Les clins d'œil aux alliés africains se sont fait plus nombreux, mais à terme, il sera difficile pour la diplomatie taiwanaise d'inspirer à nouveau confiance à ses partenaires traditionnels qui, eux aussi, commencent à se rendre compte que l'amitié taiwano-africaine (et son aide) ne sont pas éternelles.

Pour Taiwan, le lien, qu'elle entretient avec les cinq continents et l'Afrique en particulier, a pendant des décennies été une question de survie au plan international. Sans la reconnaissance de ces Etats, sa présence économique et sa coopération dans un certain nombre d'autres, l'île rebelle serait un territoire, certes riche et développé, mais n'aurait même pas l'existence légale des bantoustans qui étaient reconnus par la seule Afrique du Sud blanche.

Pour les quatre pays africains qui ont choisi Taïpeh au détriment de Pékin, les bénéfices sont énormes, puisque les moyens financiers destinés à la coopération sont uniquement concentrés sur eux. Taiwan a longtemps eu intérêt à les choyer

pour qu'ils ne fassent pas défection. De surcroît, il ne s'agit ni de pays stratégiquement situé, ni dotés de ressources minérales susceptibles d'intéresser Pékin.

Le modèle taiwanais de développement, son régime politique, ses méthodes de coopération, adaptés à l'Afrique et sa très faible diaspora, mis à part en Afrique du Sud, font de la République de Chine un pays partenaire et non pas un pays prédateur. En effet, passé le moment d'euphorie lié à l'établissement de relations diplomatiques avec la République populaire, nombreux sont les Etats africains qui ont déchanté.

Toutefois, à la lumière de la nouvelle politique mise en œuvre par le Président Ma, on peut légitimement se poser la question de savoir combien de temps encore l'Afrique continuera à être courtisée par Taiwan, alors que les enjeux sont complètement différents de ce qu'ils étaient encore lors du sommet Taiwan-Afrique en septembre 2007.

Il est bien entendu trop tôt pour prédire en quoi consistera le rapprochement entre les « frères ennemis » et si le slogan « une Chine, deux systèmes » qui s'appliqua à la réintégration de Hong Kong se transformera dans les années à venir en « une Chine, trois systèmes », ce qui permettrait de considérer Taiwan comme une province dotée d'une large autonomie, mais qui n'aurait plus vocation à entretenir des relations d'Etat à Etat.

Si tel était le cas, les derniers pays africains à reconnaître Taiwan se retrouveraient orphelins et pâtiraient de la disparition de leur partenaire.

## NOTES

---

1. Liu, Philipp, « Cross-Strait Scramble for Africa: a Hidden Agenda in China-Africa Cooperation Forum, *Harvard Asia Quarterly*, 23/02/2004.
2. Ben Yahmed, Marwane, « Taiwan-Afrique : la tournée du Président » Jeune Afrique N°2167 22/7/02, p.57.
3. « Taiwan's Foreign Aid and International Cooperation » MOFA, 31/10/2008
4. «La diplomatie humanitaire», Taipei Aujourd'hui, MOFA, N°8, août 2004.
5. « A better world, a Brighter Future: International higher Education Scholarship Programs 2007 », Taiwan ICDF, 2007.

6. "A Pure Steam in the Dark Continent" Tzu Chi Buddhism in Action, hiver 2006 et "Great Love around the World", The International Relief Work of the Tzu Chi Foundation, avril 2006.
7. "Le volume du commerce Chine-Afrique a atteint 55,5 milliards de dollars en 2006" Xinhua News Agency, 6 février 2007 et "The Development of International Trade in the Republic of China (Taiwan) 2006-2007, Bureau of Foreign Trade, Ministry of Economic Affairs, The Republic of China.
8. "South Africa Seeks Stronger Ties with Africa", Business Day (Johannesburg), 1er octobre 2007.
9. "Le Japon, Taiwan et l'Afrique du Sud », Marc Aicardi de Saint-Paul, Afrique contemporaine N° 176, octobre décembre 1995, pp.42-58.
10. « Chinois d'Afrique, Chinois en Afrique et Afro-chinois », p.29, Thierry Vircoulon, Choiseul, Monde chinois : La Chine en Afrique, N°9, été automne 2006. Choiseul.
11. 3 Taiwan businessmen explore opportunities in Africa », Central News Agency, Taipeh, 16 janvier 2009.
12. Mills, Greg et Thompson, Chris, "China: Partner or Predator", China Business, 25 janvier 2008.
13. Yeye Zakaria, "Taiwan à l'ONU: espoir écorché mais pas vain", *Siwaya*, 9 octobre 2007.
14. Aicardi de Saint-Paul Marc « La Chine et l'Afrique : entre engagement et désintérêt », Géopolitique africaine N°14, Printemps, avril 2004, p.56-57.
15. Jeune Afrique, op. cit. N°2167, p.58.
16. « Ministry of Foreign Affairs Thanks Allies for Submitting Proposal to Support Taiwan's Bid to UN Entry » *MOFA*, 8/10/2007.
17. "Taipeh célèbre la journée de l'Afrique", *Taiwan info*, 9 septembre 2007.
18. « Taiwan-African Summit concluded successfully », MOFA, Taipeh, 10 septembre 2007.
19. Muiyard, Frank, "Relations Taiwan – Chine. La nouvelle politique chinoise de Ma Ying-jeou », Centre d'Etudes Français sur la Chine Contemporaine, Taipeh, 1 novembre 2008.
20. Miller, Andrew, « Ma Ying-jeou and Taiwan's New Direction », The Trumpet.com, 26 mars 2008.
21. "MOFA dismisses speculation on plan for Taiwan Africa group", The China Post, 2 septembre 2008.
22. Ritter Peter, "Taiwan's Leader Keeps Low Profile Abroad", Time, 11 août 2008.