Chwen-wen Chen

DE LA TRANSITION DÉMOCRATIQUE À LA DÉMOCRATIE AUTORITAIRE : L'EXPÉRIENCE TAÏWANAISE DU SEMI-PRÉSIDENTIALISME

De prime abord, la République de Chine, premier régime républicain démocratique d'Asie, fondée début 1912 sur la Chine continentale tout entière, avant de se replier à Taïwan en 1949, n'a rien à voir avec la Ve République de la France, tant les deux pays sont très éloignés, sur le plan géographique bien sûr, mais aussi sur les plans culturel et politique. Pourtant, la Constitution de la République de Chine – promulguée le 1er janvier 1947 et toujours en vigueur – s'est fortement rapprochée, au cours des années 1990, de la Constitution de la Ve République. Tout comme le général de Gaulle, le président Lee Teng-hui, au pouvoir de 1988 à 2000, pense que le suffrage universel direct est l'unique source de tout pouvoir, ainsi que le démontre la série de révisions constitutionnelles lancées au cours de ses deux mandats. N'acceptant pas l'idée qu'on puisse s'opposer au chef de l'État, il tente de s'affranchir des limites imposées à son pouvoir par la Constitution. C'est pourquoi le régime semi-présidentiel français est choisi comme modèle pour réformer le texte constitutionnel, à un moment d'ailleurs où les relations diplomatiques et commerciales entre Taïwan et la France sont exceptionnellement étroites[1].

Au préalable néanmoins, un débat houleux s'était fait jour entre ceux pour qui il fallait revenir au régime prévu par la Constitution de 1947

1. À la suite de la conclusion de deux contrats d'armement d'envergure portant sur six frégates de classe La Fayette et de soixante Mirage 2000 dans les années 1990, la France est devenue, hormis les États-Unis, le seul exportateur d'armes important vers Taïwan.

– déjà semi-présidentiel dans l'esprit – et ceux pour qui adopter un autre type de régime était préférable.

Naissance de la dyarchie

Juste après la révolution de 1911 qui a fait tomber un régime autocratique vieux de deux millénaires, la forme républicaine de gouvernement, où les fonctions de chef de l'État sont électives et non héréditaires, est définitivement établie en Chine. Depuis, le « Fils du Ciel », comme on appelait l'empereur, fait figure de relique historique. Mais des opinions très différentes s'affrontent sur le rôle que doit avoir le chef de l'État.

« Il ne peut y avoir deux soleils dans le ciel[2] ! »

Dans l'histoire européenne, la naissance du parlementarisme au sein des régimes monarchiques eut pour objectif de limiter le pouvoir du roi par le Parlement. Du partage progressif de ce pouvoir entre trois autorités distinctes à l'apparition de la responsabilité collective du gouvernement devant le Parlement émerge un système bicéphale, complètement contraire à la culture politique traditionnelle chinoise. Cependant, depuis la disparition de la dernière dynastie impériale à avoir régné sur la Chine, celle des Qing, les révolutionnaires comme la majeure partie de l'élite intellectuelle estiment qu'un régime parlementaire doit être instauré.

Avant de devenir une revendication populaire, l'idée d'élaborer une Constitution écrite pour remédier à la décrépitude et à l'indolence d'un régime autocratique millénaire avait fait son chemin en Chine au cours de la seconde moitié du XIXe siècle[3]. L'amère défaite qui en 1895 signe la fin de la première guerre sino-japonaise, puis l'humiliante révolte de Boxers en 1899-1901, et surtout la victoire inattendue du Japon, en 1905, dans le détroit de Tsushima, face à la flotte russe, avaient fait croire aux

2. La phrase complète, qui provient du *Livre des rites* (*Liji*), un classique confucéen, est la suivante : « Il ne peut y avoir deux rois pour le peuple comme il ne peut y avoir deux soleils dans le ciel. » Elle nous renvoie au discours du général de Gaulle dans sa conférence de presse du 31 janvier 1964 : « On ne saurait accepter qu'une dyarchie existât au sommet. Mais justement, il n'en est rien. En effet, le président est évidemment seul à détenir et déléguer l'autorité de l'État. »

3. Pour une brève introduction à l'histoire constitutionnelle de la Chine en français, cf. Xiaohong Xiao-Planes, « Constitutions et constitutionnalisme : les efforts pour bâtir un nouvel ordre politique (1908-1949) », *in* Mireille Delmas-Marty et Pierre-Étienne Will (dir.), *La Chine et la démocratie*, Paris, Fayard, 2007, p. 259-295 ; Pierre-Étienne Will, « Constitutions virtuelles et constitutions réelles : l'encadrement du pouvoir en Chine, de la dynastie des Ming à la République de Chine », *in* Mireille Delmas-Marty et Robert Guillaumond (dir.), *La Constitutionnalisation du droit en Chine et en France : rétrospective, perspectives, prospective*, Paris, Pedone, 2017, p. 31-69.

intellectuels et mandarins chinois que suivre l'exemple du constitutionnalisme occidental était la seule issue possible pour sauver leur pays. La dynastie mandchoue des Qing prit d'abord pour modèle la Constitution japonaise de 1890, elle-même inspirée de la Constitution impériale allemande de 1871, pour mener des réformes. Mais, face à la pression des révolutionnaires, et pour gagner la sympathie du peuple, elle accepta que soit mise en œuvre la charte dite des « dix-neuf principes constitutionnels importants » à la fin de l'année 1911. Juste avant l'effondrement du régime donc, le pouvoir du souverain est par là même, et pour la première fois, limité par la Constitution, avec l'apparition d'un chef du gouvernement subordonné au Parlement. La reconnaissance institutionnelle par les Qing du fait qu'un chef du gouvernement puisse ne pas être soumis à l'autorité de l'empereur constituait déjà une avancée majeure.

De la fondation de la République de Chine en 1912 à la promulgation de la Constitution de 1947, l'étendue du pouvoir du chef de l'État fait l'objet de bien des controverses politiques[4]. L'ordonnance portant sur l'organisation du gouvernement provisoire du 13 octobre 1911 est un bon exemple. C'est sur le fondement de cette ordonnance que Sun Yat-sen est élu président provisoire à Nankin par les révolutionnaires du Sud. Cependant, pour obtenir un cessez-le-feu et réunifier le pays le plus vite possible, Sun accepte de céder la présidence à Yuan Shikai. Celui-ci, dernier chancelier des Qing et deuxième président élu par le Parlement provisoire à Nankin, va ainsi devenir l'homme fort du régime après l'abdication de l'empereur. Pour limiter ses pouvoirs, les révolutionnaires du Sud rédigent la première constitution politique chinoise, au sens propre du terme, qui prévoit l'instauration d'un régime parlementaire[5]. Ce texte, qui n'a jamais réellement été appliqué, est rapidement amendé pour passer à un régime présidentiel, après que le nouveau chef de l'État a pris ses fonctions. En 1915, Yuan Shikai rétablit même la monarchie impériale, qui chute deux mois et dix jours plus tard, peu de temps avant sa mort. Puis advient l'époque des « seigneurs de la guerre », années au cours desquelles une guerre civile déchire la Chine, jusqu'à ce que son nouvel homme fort, Tchiang Kai-chek, parvienne à réunifier, au moins formellement, le pays en 1928. Les nationalistes du Guomindang, désormais au pouvoir, se font par la suite les dignes héritiers des idées constitutionnelles de Sun Yat-sen

4. Cf. Xiaohong Xiao-Planes, « Constitutions et constitutionnalisme… », chap. cité, p. 295.

5. Dans cette Constitution provisoire de la République chinoise du 11 mars 1912, en prévision du remplacement de Sun Yat-sen par Yuan Shikai, le président de la République était dépourvu de tout pouvoir réel. Cf. Marianne Bastid-Bruguière, « Fonder une république dans la Chine de 1911 », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, n° 109-110, 2013, p. 24.

– qui prêchait notamment pour que soient établis cinq pouvoirs distincts autour d'un président fort –, idées dont le projet constitutionnel du 5 mai 1936, à travers lequel il est envisagé d'instaurer un régime présidentiel, est l'aboutissement. Or, se souvenant de la manière dont Yuan Shikai avait tenté de restaurer l'Empire, les partis d'opposition ont une prédilection pour le régime parlementaire, et s'opposent donc fermement au régime présidentiel voulu par Tchiang Kai-chek. Vient alors l'invasion japonaise de 1937, qui suspend temporairement les travaux constitutionnels.

Après la capitulation du pays du Soleil-Levant, en août 1945, l'Assemblée nationale adopte enfin, en décembre 1946, la Constitution de la République de Chine, largement influencée, s'agissant du pouvoir présidentiel, par la Constitution de Weimar de 1919 à deux égards : l'introduction de la notion d'état d'urgence constitutionnel ; et la mise en place d'un exécutif dual, au sein duquel le rôle du président de la République reste pour le moins ambigu. La Constitution entre en vigueur fin 1947, autrement dit en pleine guerre civile entre les nationalistes du Guomindang et le Parti communiste chinois. La mobilisation générale pour réprimer les rebelles communistes est décrétée, puis des amendements constitutionnels provisoires adoptés le 10 mai 1948 pour conférer des pouvoirs dits extraordinaires au chef de l'État. À la suite de la défaite militaire en Chine continentale au terme de l'année suivante, le gouvernement se replie sur des îles dont la principale est Taïwan. Dès lors, dans le cadre des amendements constitutionnels provisoires, et tandis qu'une loi martiale est sans cesse prolongée, le président Tchiang peut exercer ses pouvoirs extraordinaires en période d'état d'urgence constitutionnel et, de ce fait, accaparer les prérogatives de l'exécutif au détriment du chef du gouvernement.

Ainsi, bien que la Constitution provisoire de mars 1912 puis la Constitution de 1947 aient mis en place un régime parlementaire en vue de juguler les ambitions des deux hommes forts qui se sont succédé à la tête du pays, force est de constater que Yuan Shikai comme Tchiang Kai-chek sont tout de même parvenus à se libérer de ces contraintes constitutionnelles pour devenir des présidents omnipotents.

Ultime crépuscule d'une monarchie héréditaire

Contrairement à Yuan Shikai, Tchiang Kai-chek occupe longtemps la présidence – vingt-sept ans durant, en obtenant cinq mandats consécutifs. Si les amendements constitutionnels provisoires ont donné de véritables pouvoirs à un président qui n'en avaient guère, ils n'ont pu venir à bout de la coexistence institutionnelle de deux têtes au sein de l'exécutif. Et ce d'autant plus que le président Tchiang, à mesure que

son âge avançait, a restreint l'étendue de son pouvoir, pour en donner à son fils aîné, Tchiang Ching-kuo. Après avoir été nommé ministre de la Défense en 1965 – à la mort du vice-président, Chen Cheng, son principal adversaire politique, et tandis que des problèmes de santé empêchent son père, âgé de 78 ans, de suivre les affaires gouvernementales –, Tchiang Ching-kuo devient en 1972 président du Yuan exécutif, et par là même le véritable leader du régime. Cette dyarchie composée d'un monarque et d'un prince s'est avérée être une configuration idéale pour un gouvernement bicéphale[6].

Lorsque son père meurt, en 1975, Tchiang Ching-kuo continue d'exercer les mêmes fonctions, n'accédant à la présidence de la République qu'en 1978. Le pouvoir exécutif ne lui est cependant pas transmis complètement, pour trois raisons. Premièrement, l'article 53 de la Constitution prévoit que le Yuan exécutif est l'organe administratif suprême de l'État. Deuxièmement, selon une pratique observée depuis 1965, le président de la République n'intervient généralement pas dans les affaires ordinaires ou jugées secondaires. Troisièmement, souffrant d'insomnie et d'un diabète héréditaire, le nouveau président Tchiang est physiquement et mentalement incapable de s'imposer comme un monarque aux pleins pouvoirs.

La présidence de Tchiang Ching-kuo va toutefois marquer un tournant. Les États-Unis – dont la politique étrangère a pour pierre angulaire, depuis 1977 et la prise de fonction du président Carter, les droits de l'homme et la démocratie – exercent des pressions sur le gouvernement du Guomindang tout en soutenant le mouvement de démocratisation prôné par les partis d'opposition[7]. Après la rupture des relations diplomatiques entre Taïwan et les États-Unis, en 1979, Tchiang Ching-kuo se met quand même à appuyer ce mouvement et promeut une élite parmi les « Taïwanais de souche » pour la faire entrer au gouvernement et au sein de la direction du parti au pouvoir, semant les graines de la discorde avec les « Chinois continentaux »[8].

6. Établir une relation de confiance et une coopération sincère entre les deux têtes de l'exécutif semble en effet la chose la plus difficile qui soit. Généralement, leur rivalité rend le fonctionnement de la dyarchie pénible. Dans l'expérience française, le couple Chirac-Juppé est une des rares exceptions. Cf. Alain Juppé, « L'évolution de la relation entre le président de la République et le Premier ministre », *Espoir*, n° 171, 2012-2013 (en ligne).

7. Au moment de la transition du pouvoir en 1975, et tandis que la guerre du Viêt Nam touche alors à sa fin, les États-Unis disposent toujours de troupes stationnées à Taïwan et ont besoin de s'allier à un gouvernement solide, nonobstant son caractère autocratique, dans leur lutte contre le communisme en Asie. Ce phénomène semble se reproduire près d'un demi-siècle plus tard.

8. « Chinois continentaux », ou simplement « Continentaux », désigne les membres de l'administration de la République de Chine et de l'armée que Tchiang Kai-chek a déplacés à Taïwan

Depuis lors, les forces d'opposition et le nationalisme taïwanais ne cessent de croître. Cependant, avant qu'il ne succède à Tchiang Ching-kuo, le vice-président Lee Teng-hui, un Taïwanais de souche, conserve de faibles pouvoirs : le Guomindang comme le gouvernement sont principalement contrôlés par les Continentaux. La mort du président conduit ainsi à un régime quasi-primo-ministériel qui, malgré une reprise en main progressive à force de luttes acharnées, ne peut satisfaire son successeur.

Élection présidentielle et démocratie

La démocratisation du régime et le passage au semi-présidentialisme se sont produits au cours de la présidence de Lee Teng-hui, par le biais des quatre révisions constitutionnelles adoptées entre 1990 et 1997, qui ont fait de Taïwan, après la France, le plus important pays démocratique, en termes de taille de la population et de puissance économique, à connaître le régime semi-présidentiel[9].

La mise en place du régime semi-présidentiel

Si le président Tchiang Ching-kuo s'était mis à appuyer le processus de démocratisation à la suite de la rupture des relations diplomatiques avec les États-Unis[10], c'est que, pour lui, démocratiser le régime et libérer les forces économiques devaient donner à Taïwan les moyens de rivaliser avec la Chine continentale. À la veille de sa mort donc, en 1988, un vent de démocratie et de liberté soufflait sur l'île.

La série de révisions constitutionnelles qui se produit au cours de la décennie suivante a été rendue possible par la décision n° 261 du Conseil des grands juges[11], qui revient sur une décision de 1954 en se basant sur la théorie du changement de circonstances. Cette décision n° 31 invoquait le motif selon lequel des « changements majeurs » – par suite

---

à la fin de l'année 1949, ainsi qu'un grand nombre de réfugiés – soit un peu plus d'un million de personnes au total. Ce nom leur a été donné par lesdits « Taïwanais de souche », qui, à l'exception des aborigènes, sont des résidents de Taïwan ayant vécu sous domination japonaise.

9. Cf. François Frison-Roche, *Le « Modèle semi-présidentiel » comme instrument de la transition en Europe post-communiste. Bulgarie, Lituanie, Macédoine, Pologne, Roumanie et Slovénie*, Bruxelles, Bruylant, 2005.

10. Cette rupture s'est faite en parallèle de l'établissement de relations diplomatiques sino-américaines, qui a mis fin au conflit militaire entre les deux rives du détroit de Formose. Pour Taïwan, le rétablissement de la paix, quoique provisoire, avec la Chine continentale était une condition nécessaire pour lever la loi martiale et lancer le processus de démocratisation du régime.

11. Les quinze Grands Juges qui composent désormais cette cour constitutionnelle sont nommés par le président de la République, avec l'assentiment du Parlement. Leur mandat, d'une durée de huit ans, n'est pas renouvelable.

de la guerre civile entre le Guomindang et le Parti communiste – avaient touché le pays qui empêchaient de tenir les élections législatives prévues par la Constitution, de telle sorte que les parlementaires sortants continuaient à exercer leurs fonctions jusqu'à l'ouverture de la prochaine législature. Par cette décision et l'idée de continuité constitutionnelle (*fatong*)[12], les parlementaires élus en 1947 devinrent des délégués à vie, surnommés « délégués de dix mille années ». Or qui crée un problème devrait y mettre fin : la décision de 1990 considère que les changements majeurs qui entravaient la tenue normale des élections n'ont plus cours et qu'en conséquence le mandat des parlementaires expirent à la fin de l'année 1991. Le fait que la fin de l'État autocratique ait été amorcée par une décision des juges constitutionnels constitue une caractéristique majeure de la démocratisation taïwanaise.

Revenons au contexte politique. Pour Lee Teng-hui et l'élite taïwanaise « de souche » qui l'entoure, faire élire le président de la République au suffrage universel direct est une première étape pour rompre avec la domination des Chinois continentaux sur le système politique, puisque ceux-ci ne constituent que 13 % de la population de Taïwan en 1990. De surcroît, modifier ainsi le mode de scrutin doit permettre de conférer au président de nouveaux pouvoirs – mais alors pointe la silhouette d'un régime présidentiel à l'américaine, qui n'est pas du goût de tous. Dans l'opposition, la principale formation politique, le Parti démocrate progressiste (PDP), est majoritairement composée de Taïwanais de souche et devrait donc appuyer cette démarche qui, à long terme, lui aurait sans doute donné accès au pouvoir. Une vision court-termiste l'a cependant emporté : estimant sa victoire improbable à la prochaine élection présidentielle, le PDP opte pour le maintien du régime parlementaire. Tout comme les Chinois continentaux, pour pérenniser leur contrôle sur le gouvernement et d'autres institutions en ce début de mandat présidentiel.

Grâce à une coopération étroite entre le président Lee et le PDP, un compromis est finalement trouvé. Les révisions constitutionnelles transforment le régime parlementaire en un régime semi-présidentiel sous lequel :

– le président et le vice-président de la République sont élus au suffrage universel direct, par la majorité simple à un tour, pour un mandat de quatre ans ;

12. Pierre-Étienne Will, « Constitutions virtuelles et constitutions réelles… », chap. cité, p. 38 et 58.

– le président de la République détermine les grandes orientations concernant la sécurité nationale ;

– le président de la République nomme librement le président du Yuan exécutif et peut, sur résolution du conseil du Yuan exécutif, émettre des décrets d'urgence et prendre toutes les mesures nécessaires pour éviter un danger imminent pour la sécurité de l'État ou de la population, ou pour faire face à une crise économique ou financière grave ;

– le Yuan législatif est un parlement monocaméral qui peut déposer une motion de censure à l'encontre du président du Yuan exécutif ;

– le président de la République peut dissoudre le Yuan législatif après une telle motion de censure ;

– le Yuan exécutif, organe administratif suprême de l'État, est responsable devant le Yuan législatif ; les actes juridiques du chef de l'État doivent, à quelques exceptions près, être contresignés par le président du Yuan exécutif.

Un monarque béni par le peuple ?

Le principal problème que pose l'instauration d'un régime semi-présidentiel réside dans la délimitation des pouvoirs du président de la République, au sein de l'exécutif comme vis-à-vis du Parlement. Or c'est justement en raison de sa nature hybride et flexible que ce régime a été choisi par l'élite et les responsables politiques taïwanais : pour eux comme pour Georges Pompidou, les corniauds sont souvent plus intelligents que les chiens de pure race. Se garder de définir précisément l'étendue du pouvoir présidentiel risque toutefois, non seulement de trahir l'esprit du constitutionnalisme et de l'État de droit, mais encore d'entraver la mise en œuvre de la responsabilité politique, pourtant essentielle en démocratie.

La Constitution dispose clairement que, dans le régime semi-présidentiel taïwanais, et bien que celui de la France lui ait servi de modèle[13], le président de la République ne jouit pas d'un réel pouvoir. Il n'a notamment pas de domaines réservés et ne peut, ni participer aux réunions du conseil des ministres, ni selon son bon vouloir destituer le chef du gouvernement ou dissoudre le Parlement. Bref, le président taïwanais est, à en croire la Constitution, beaucoup moins puissant que son homologue français. Mais d'autres facteurs entrent en jeu, comme

13. Le président Lee a, en 1993, envoyé en France des membres du groupe chargé d'élaborer certaines révisions constitutionnelles pour se renseigner sur l'expérience française et, en avril 1994, invité Robert Badinter et Olivier Duhamel à se rendre à Taïwan pour présenter le semi-présidentialisme français.

le système partisan, le calendrier électoral et le mode de scrutin[14], ainsi que la personnalité du président et l'héritage autocratique, ou encore la situation internationale[15].

Certains de ces facteurs se retrouvent dans le rapport de force entre les deux têtes de l'exécutif, qui apparaît bien plus comme une relation hiérarchique que comme une relation de contrepoids. Lorsque le choix du chef du gouvernement, qui est à la discrétion du président, se porte sur le leader d'un des courants du parti au pouvoir, il est possible qu'une coopération plus ou moins étroite se noue par moments – s'agissant, par exemple, de la composition du gouvernement ou de la répartition du pouvoir exécutif. Cependant, si ce choix tombe sur une personnalité extérieure aux milieux partisans, celle-ci sera entièrement subordonnée au président. Une relation de concurrence peut tout de même s'établir, mais c'est généralement que le président a décidé d'offrir le poste de vice-président à son principal rival au sein du parti pour contrecarrer ses ambitions. Par ailleurs, comme le président de la République n'a pas le droit de révoquer le chef du gouvernement, des négociations peuvent intervenir entre eux pour aboutir à la même finalité. Enfin, l'interdiction de cumuler fonction ministérielle et mandat de député rend les membres du gouvernement, *a fortiori* le président du Yuan exécutif, très dépendants du président, car lui seul dispose d'une légitimité démocratique. De 1996 à 2022, c'est-à-dire depuis la première élection présidentielle au suffrage universel direct, tandis que trois alternances ont eu lieu et que quatre présidents de la République se sont succédé, dix-sept chefs du gouvernement ont été nommés, dont les fonctions n'ont ainsi pu durer qu'un an et demi en moyenne. Ce constat est le signe d'une réelle hégémonie présidentielle, que n'a pu refréner un Parlement bien en peine de soutenir des chefs de gouvernement qui se sont, pour la plupart, adonné aux délices de Capoue[16].

La relation entre le chef de l'État et les parlementaires est, quant à elle, d'abord influencée par le calendrier électoral. Le fait que non seulement

14. Voir, *supra*, Raul Magni-Berton, « Les élections en régime semi-présidentiel. Enseignements pour la France », p. 93-105.

15. À ces égards, la Ve République n'est pas un cas si isolé qu'on pourrait le penser. Cf., par exemple, Olivier Duhamel, « Une démocratie à part », *Pouvoirs*, n° 126, 2008, p. 22 et suiv. (en accès libre sur Revue-Pouvoirs.fr).

16. La dyarchie a au moins un mérite : le contrôle mutuel qu'elle implique entre les deux têtes de l'exécutif, surtout si le président a la majorité au Parlement. Or, bien que tout chef de gouvernement taïwanais sache parfaitement qu'il fera tôt ou tard office de bouc émissaire, il se contente souvent des pouvoirs limités que lui confère le président de la République, au lieu de lutter pour pouvoir exercer ses propres prérogatives constitutionnelles.

leurs mandats aient tous deux une durée de quatre ans, mais surtout que leurs élections se tiennent le même jour, place le président au centre des deux campagnes électorales et, par suite, au rang de détenteur réel du pouvoir politique. Par ailleurs, le recours au scrutin majoritaire pour les élections présidentielle et législatives contribue à la bipolarisation de la vie politique et au bipartisme, accentuant la séparation entre majorité et opposition. Tout président de la République contrôle son parti puisqu'il en est également le chef, ce qui lui donne en général l'ascendant sur son gouvernement et son groupe parlementaire. Au fil du temps, la « pratique présidentialiste du pouvoir »[17] n'a fait que s'accentuer à Taïwan[18].

En ce qui concerne les relations entre le gouvernement et le Parlement, un élément important est à noter dans le cas du modèle semi-présidentiel français : la possibilité, en fonction des résultats d'une élection, d'osciller entre un régime présidentiel et un régime parlementaire à l'européenne. Néanmoins, ce mécanisme n'a toujours pas fonctionné à Taïwan, le gouvernement étant parvenu à rester en place sans le soutien de la majorité parlementaire entre 2000 à 2008. La raison en est la réticence de celle-ci à renverser celui-là sous peine d'être dissoute, alliée au droit qu'a le président de nommer librement le chef du gouvernement sans pour autant pouvoir dissoudre le Parlement de sa propre initiative. En outre, lorsque le gouvernement doit lutter face à la majorité parlementaire, le président l'emporte à coup sûr en cas de conflits constitutionnels, puisque la désignation les Grands Juges relèvent de ses prérogatives[19]. Certes, le Yuan législatif doit donner son assentiment pour que les nominations soient officielles, mais il court un grand risque s'il refuse d'obtempérer : que la cour constitutionnelle ne puisse tout simplement plus fonctionner, faute d'un nombre suffisant de juges en son sein. Ainsi le président élu échappe-t-il à tout contrôle, et le grand principe démocratique selon

17. Olivier Duhamel, « Macron ou l'illusion de la république gaullienne », *Pouvoirs*, n° 166, 2018, p. 6 (en accès libre sur Revue-Pouvoirs.fr).

18. Fait sans précédent : en vue des élections locales de novembre 2022, la présidente de la République et cheffe du PDP, Tsai Ing-wen, a nommé directement des candidats dans six des plus grandes villes taïwanaises, faisant fit de la nécessité d'organiser des primaires comme le prévoient les statuts du parti.

19. Deux décisions prises par le Conseil sous la présidence de Chen Shui-bian (2000-2008) peuvent ici servir d'illustration. La décision n° 585 déclarant inconstitutionnelle la commission d'enquête parlementaire, mise en place par l'opposition, sur l'attentat qui, à la veille du scrutin de 2004, avait visé le président sortant – et qui pour beaucoup avait été orchestré par ce dernier –, puis la décision n° 627 plaçant le président réélu – à seulement trente mille voix près – à l'abri de toute enquête durant son second mandat, ont en effet été prises par des Grands Juges tous nommés alors que Chen Shui-bian était déjà au pouvoir, en 2003.

lequel c'est le peuple qui détient le pouvoir s'évanouit, laissant peu à peu advenir une démocratie autoritaire[20].

Enfin, la conjoncture internationale, et avant tout les relations triangulaires entre la Chine, les États-Unis et Taïwan, a un impact profond sur les élections et la responsabilité politique. Malgré la rupture des relations diplomatiques, les États-Unis ont toujours tenté de peser dans l'élection présidentielle, pour empêcher qu'un chef d'État pro-Pékin vienne notamment contrarier leurs intérêts stratégiques dans le détroit de Taïwan. De surcroît, sur le plan intérieur, tant qu'un candidat flatte le nationalisme taïwanais et prône l'indépendance du pays vis-à-vis de la Chine, ses défauts personnels ou ses mauvais résultats politiques sont souvent mis de côté, voire tout simplement oubliés par les électeurs. En attisant les sentiments de haine contre la Chine lors des campagnes électorales, profitant de sa présence au pouvoir pour réviser en ce sens le programme officiel des manuels scolaires, et en promouvant des politiques de dé-sinisation, le PDP est parvenu à faire progressivement augmenter le nombre des partisans de l'indépendance et à remporter quatre des six élections présidentielles qui se sont tenues depuis 1996. Les présidents de la République issus de ses rangs se sont souvent servi de la Chine comme d'un épouvantail pour se soustraire à leurs responsabilités. *A contrario*, le président Ma Ying-jeou, pourtant en fonction huit ans durant, de 2008 à 2016, et bien que son parti, le Guomindang, dispose d'une majorité parlementaire confortable, n'a pas été en mesure de mettre en œuvre sa politique pro-chinoise : en 2014, en signe de protestation, des activistes ont occupé le Yuan législatif pendant vingt-quatre jours. L'opposition purement idéologique et l'influence de forces extérieures ont ainsi conduit au développement de l'irresponsabilité politique, du populisme et de la polarisation de la vie politique taïwanaise, mettant à mal, au passage, ses fondements démocratiques.

*

Contrairement à ce que prévoie explicitement la Constitution, le président du Yuan exécutif n'est pas réellement le chef de l'exécutif. Incapable d'exercer ses prérogatives constitutionnelles puisque le président de la République peut toujours s'en emparer, il est tout de même contraint d'assumer la responsabilité de son gouvernement devant le Parlement. Ce

20. Cf. Lucien Jaume, « L'idée de démocratie autoritaire : quelques réflexions », *Jus Politicum*, n° 25, 2021 (en ligne).

paradoxe incite nombre de candidats à l'élection présidentielle à prôner un changement de régime, présidentiel à l'américaine pour les uns, parlementaire à l'européenne pour les autres[21]. Malheureusement, une fois le pouvoir exécutif obtenu, l'élu du peuple retombe dans les vielles ornières[22]. La dyarchie se maintient donc dans un climat de critiques et d'insatisfaction, sans doute de manière pérenne : la bénédiction populaire rend incurables l'hypertrophie présidentielle et l'atrophie primo-ministérielle.

21. Anne Gazier, « Une démocratie parlementaire à l'européenne ? », *Pouvoirs*, n° 106, 2003, p. 70 et suiv. (en accès libre sur Revue-Pouvoirs.fr).

22. L'immobilisme consécutif à une élection présidentielle directe caractérise également la situation française. Mais, à Taïwan, c'est d'abord le seuil très élevé de votes requis qui rend vain tout espoir d'adoption d'une révision constitutionnelle permettant de changer de régime. Cf. Guy Carcassonne, « Immuable Ve République », *Pouvoirs*, n° 126, 2008, p. 27 et suiv. ; Julie Benetti, « Le mythe de la sixième République », *Pouvoirs*, n° 166, 2018, p. 140 et suiv. (en accès libre sur Revue-Pouvoirs.fr).

RÉSUMÉ

Le régime semi-présidentiel, choisi pour sa plasticité par l'élite taïwanaise, a-t-il réellement permis de passer de l'autocratie à la démocratie ? Il a sans nul doute ouvert une nouvelle ère à Taïwan, mais l'élection populaire du chef de l'État, en neutralisant l'effet des garde-fous constitutionnels, a fait surgir un monarque quasi indomptable.