Comment prévenir le warlordisme local et les nouveaux monopoles du pouvoir ?

Téléchargements : PDF · DOCX

Après l'effondrement de l'ancien régime, l'issue la plus fréquente n'est pas la démocratie, mais la fragmentation : les hommes forts locaux gouvernent chacun de leur côté, et de nouveaux hommes forts établissent de nouveaux monopoles au nom du « maintien de l'ordre ». Les leçons des septième et huitième questions de cette série l'ont expliqué depuis longtemps : l'échec de l'autonomie fédérée des provinces de Chen Jiongming et l'échec du mouvement des constitutions provinciales ont une cause commune — une autonomie locale sans cadre constitutionnel national devient tôt ou tard un prétexte pour un gouvernement séparatiste.

Pour prévenir le warlordisme local et les nouveaux monopoles, il faut barrer trois voies en même temps : sur le plan militaire, ne permettre à personne de posséder une force armée privée ; sur le plan fiscal, ne permettre à aucune localité de retenir les impôts nationaux ; sur le plan politique, ne permettre à aucune fonction de devenir une tenure à vie. Si une seule de ces trois voies est barrée, les deux autres seront tôt ou tard contournées.

I. Sur le plan militaire : pas de forces armées privées

La première ligne de défense est la nationalisation de l'armée (voir la conclusion de la vingt-quatrième question de cette série, citée ici et non développée) : toutes les forces armées sont placées uniformément sous commandement national, il est interdit aux localités de posséder des forces armées indépendantes, les forces armées locales et les milices doivent être incorporées ou dissoutes, et les armes doivent être enregistrées une par une. La sécurité locale relève de la police, contrainte par la loi (voir la conclusion sur la division du travail de la vingt-deuxième question) ; la police répond à la loi, et non aux hommes forts locaux.

La leçon de l'histoire est ici la plus directe : à l'époque du mouvement des constitutions provinciales, les hommes forts de chaque province accueillaient tous favorablement l'« autonomie », mais aucun ne voulait sincèrement la « fédération des provinces » — les constitutions provinciales devinrent des instruments de légitimation des seigneurs de la guerre. Sans forces armées placées sous un commandement national unifié, l'autonomie locale ne laisse plus qu'un plateau de sable meuble d'« autonomie provinciale », et le sable meuble est très facilement repétri en un seul morceau par celui qui a le plus d'armes.

II. Sur le plan fiscal : la division des pouvoirs doit s'accompagner d'audit et de publicité

La deuxième ligne de défense réside dans les finances. L'autonomie financière locale est nécessaire, mais l'autonomie doit s'accompagner d'audit et de publicité : budgets locaux rendus publics, règles des paiements de transfert fixées par la loi, impôts nationaux ne devant pas être retenus par les localités, dette locale divulguée intégralement. Une division des pouvoirs sans audit n'est pas de l'autonomie ; c'est délivrer des licences aux satrapes locaux.

La manière dont le centre et les localités répartissent le pouvoir fiscal est le thème de la trente-deuxième question de cette série, citée ici et non développée. Mais un principe peut être posé d'abord : les règles de la répartition doivent être déterminées par la Constitution et par la loi, plutôt que d'être le résultat d'un marchandage entre le centre et les localités — une répartition obtenue par marchandage donne davantage aux localités fortes et moins aux localités faibles, et à la fin ce sont toujours les forts qui dévorent les

faibles.

III. Sur le plan politique : élections, limites de mandat et liberté sont les garde-fous

La troisième ligne de défense réside dans la politique : les chefs exécutifs locaux et les conseils sont produits par des élections et soumis à des limites de mandat ; la liberté des médias permet de mettre au jour les abus du pouvoir local ; l'indépendance judiciaire permet aux personnes lésées de chercher réparation localement ; la concurrence entre partis et les organisations civiques garantissent que tout monopoleur fait face à des challengers. Si l'un de ces quatre éléments fait défaut, les élections locales deviendront une simple formalité.

Il faut aussi se rappeler la prémisse de la seizième question de cette série : un système démocratique n'apparaîtra pas automatiquement après l'effondrement de l'ancien régime — il doit être construit délibérément. De même, la question soulevée par la dix-septième question s'applique aussi : la reconstruction ne peut reposer uniquement sur la transplantation du gouvernement existant de la République de Chine (Taïwan) ; les institutions propres du continent — élections, conseils, tribunaux et médias — doivent croître localement. Des institutions transplantées n'ont pas de racines, et un coup de vent les renversera. La vitesse de la construction institutionnelle peut varier selon les lieux, mais sa direction ne peut être ambiguë : chaque élection locale, chaque divulgation budgétaire, pose une fondation pour un ordre constitutionnel à l'échelle nationale.

IV. L'équilibre entre le cadre national et l'autonomie locale

Au-dessus des trois lignes de défense, un cadre national est encore nécessaire. L'autonomie locale a besoin de la protection d'un cadre constitutionnel national : le dessein de répartition équilibrée des pouvoirs de la Constitution de la République de Chine de 1947 (voir la conclusion de la neuvième question de cette série) a tenté de répondre précisément à la question de savoir comment le centre et les localités peuvent diviser le pouvoir sans se diviser — le centre gère les affaires nationales, les localités gèrent les affaires locales, et les différends passent par des procédures constitutionnelles et judiciaires, et non par la force.

Les deux côtés de l'équilibre doivent être gardés : d'un côté, le centre ne doit pas, au nom de l'« unité », annuler l'autonomie locale — dans les localités où l'autonomie est annulée, l'identification des habitants avec le nouvel ordre s'épuisera rapidement ; de l'autre côté, les localités ne doivent pas, au nom de l'« autonomie », refuser les garanties nationales des droits fondamentaux — une localité qui peut arbitrairement dépouiller les habitants de leurs droits ne compte pas comme autonomie, et ne peut compter que comme un autoritarisme à petite échelle. Les options institutionnelles des textes modèles des Sept Lois relatives à l'autonomie locale et aux freins et contrepoids (lois modèles proposées, non des lois en vigueur) peuvent servir de points de départ pour la discussion ; les règles définitives doivent être confirmées par une procédure législative sous le futur ordre constitutionnel.

Lorsque des différends surviennent entre le centre et les localités, ils doivent être résolus par des procédures constitutionnelles et judiciaires : une institution indépendante de contrôle constitutionnel statue sur l'attribution des compétences, et les deux parties acceptent le résultat de la décision. Toute partie qui résout un différend par la violence ou par une action unilatérale détruit le cadre constitutionnel lui-même — la partie qui résout aujourd'hui un différend par la violence deviendra demain le nouveau monopoleur. L'existence même d'une procédure de résolution des différends est la contrainte la plus forte sur les deux parties.

Pour aller plus loin

- Index des Quarante questions sur la République de Chine | 《中华民国四十问》索引
- Seizième question : Si le régime du PCC s'effondre, pourquoi un système démocratique

n’apparaîtra-t-il pas automatiquement ? (question ultérieure de cette série)
- Dix-septième question : Pourquoi la reconstruction de l’ordre constitutionnel ne peut-elle reposer uniquement sur le gouvernement existant de Taïwan ? (question ultérieure de cette série)
- Comment traiter la nationalisation de l’armée et les droits individuels des soldats ?
- Pourquoi la proposition d’autonomie fédérée des provinces de Chen Jiongming a-t-elle échoué ?
- Pourquoi la Chine a-t-elle manqué l’occasion historique des constitutions provinciales et du fédéralisme ?
- Comment la Constitution de la République de Chine de 1947 répartit-elle les pouvoirs entre le centre, les provinces et les districts ?

Références

- Index des Quarante questions sur la République de Chine
- Cinquième essai d’introduction, « L’autonomie locale et la vie quotidienne » — le concept d’autonomie locale, cité dans cette question
- Textes modèles des Sept Lois (lois modèles proposées, non des lois en vigueur) — options institutionnelles, citées dans cette question

Autres versions linguistiques : 简体中文 · English · 繁體中文 · Français · Deutsch · Español

Traduit à partir de l’original en chinois simplifié (publié le 31 octobre 2026).