

## **L'impact de la crise politique au Bélarus sur ses relations avec la Russie** *par Olga Belova*

De toutes les turbulences qui ont secoué l'Eurasie en 2020, celles qui ont ébranlé la situation politique au Bélarus et troublé les relations de Minsk avec Moscou ont été particulièrement fortes.

### **L'accumulation des frustrations et des tensions**

Dès le début de l'année 2020, les réticences du président bélarusse vis-à-vis de l'initiative russe d'approfondissement de l'intégration, dans le cadre de l'Etat de l'Union Russie-Bélarus, a suscité une frustration mutuelle. Les négociations avaient débuté en décembre 2018, et Moscou y voyait un préalable au maintien des concessions économiques consenties au Bélarus. En dépit de nombreuses rencontres interministérielles en 2019 et de la rédaction d'une trentaine de feuilles de routes, elles n'ont pas abouti. La rencontre de Loukachenko avec Poutine le 7 décembre 2019 à Sotchi, dédiée aux vingt ans de la signature du traité sur l'Etat de l'Union, a définitivement dissipé les espoirs du président bélarusse de maintenir l'ancien modèle de relations avec la Russie, basé sur l'échange de la loyauté géopolitique contre des préférences économiques. Sans ces dernières, l'intégration approfondie n'avait aucun intérêt à ses yeux.

Les réticences de Loukachenko sont aussi liées au fait que le projet de l'Union suppose d'une part une égalité formelle des partenaires, impossible dans les faits compte tenu de la différence de poids économique et géopolitique des deux pays, et d'autre part l'existence d'institutions supranationales et l'abandon de la souveraineté, ce qui du point de vue russe ne peut aller que dans un sens : l'abandon de souveraineté par le Bélarus. Il n'est donc pas surprenant que l'insistance russe sur la relance de ce projet qui pâtinait depuis deux décennies ait fait naître des spéculations sur les arrières-pensées politiques de Moscou, notamment sur une éventuelle annexion « en douce » du Bélarus<sup>1</sup>.

Afin de conjurer cette menace, Loukachenko s'est tourné vers les Etats-Unis et a accueilli en grande pompe le secrétaire d'Etat américain Mike Pompeo le 1<sup>er</sup> février 2020. Lors de cette visite, les Etats-Unis se sont dits prêts à couvrir à un prix compétitif 100 % des besoins bélarusses en pétrole et à aider le pays à assurer son indépendance et sa souveraineté. La première cargaison a été livrée en mai. Cette menace à peine déguisée de suppléer la Russie en tant qu'unique fournisseur de pétrole représentait un affront symbolique inimaginable de la part de Loukachenko à son partenaire russe.

---

<sup>1</sup> Andreï Liakhovich, « The potential "anschluss" by Russia : Will Belarus resist ? », *Belarus Digest*, 8 avril 2019, <https://belarusdigest.com/story/the-potential-anschluss-by-russia-will-belarus-resist/> ; Artem Chraïbman, « Bratskoe poglošenie. Možet li Rossiâ prisoedinit' Belorussiû ? » [L'absorption fraternelle. La Russie peut-elle rattacher la Biélorussie ?], Carnegie Moscow Centre, 15 janvier 2019, <https://carnegie.ru/commentary/78113> ; voir également le chapitre de Sergeï Guriev dans ce volume.

**Carte 6**  
**Le Bélarus dans son environnement régional (2017)**



La gestion de la pandémie de coronavirus a été un autre indicateur du dysfonctionnement de la relation russo-bélarusse. La Russie a fermé de manière unilatérale ses frontières du 18 mars au 1<sup>er</sup> mai 2020, interdisant l'entrée aux citoyens étrangers, y compris aux Bélarusses. Cette décision a été prise sans aucune consultation avec les autorités de Minsk, ce qui illustre le peu de cas que fait Moscou de ses engagements en matière de libre circulation pris dans le cadre de l'Etat de l'Union.

Ce refroidissement des relations avec la Russie s'est produit à la veille de la réélection de Loukachenko pour un sixième mandat, après vingt-six ans de présidence. A défaut de pouvoir miser sur la promesse traditionnelle d'avantages économiques de Moscou, celui-ci a recentré sa campagne sur la question de la souveraineté bélarusse prétendument menacée par les changements géopolitiques, se présentant comme le garant de la stabilité, capable de protéger le pays de toute menace extérieure potentielle. Et une fois n'est pas coutume, ce ne sont pas les pays occidentaux mais bien la Russie qui était désignée comme une puissance extérieure hostile cherchant à déstabiliser le régime politique.

La campagne électorale de Loukachenko a débuté par des accusations d'ingérence du Kremlin, qui aurait sponsorisé l'opposition. L'un des candidats les mieux placés dans la course présidentielle, l'ancien directeur de Belgazprombank Viktor Babariko, désigné comme un pion de Moscou, a été arrêté pour fraude avec une partie de ses collègues, ce qui a permis de l'écarter de l'élection. Le point culminant de cette campagne a été l'arrestation le 29 juillet 2020 près de Minsk d'une trentaine de ressortissants russes, employés par la société de sécurité privée Wagner. Le président Lukachenko a insinué qu'il s'agissait de mercenaires (*boeviki*) dont l'objectif était de déstabiliser le pays.

## Les opportunités ouvertes par la crise politique biélorusse

L'attitude antirusse ouvertement provocatrice de Loukachenko a été mise à rude épreuve par la vague de contestation qui a déferlé sur le pays après l'annonce des résultats falsifiés de l'élection du 9 août 2020<sup>2</sup>. Déstabilisé par l'inefficacité de la répression des trois premiers jours et la poursuite de la mobilisation massive des Biélorusses, Loukachenko s'est résigné au bout d'une semaine à faire volte-face et à appeler Poutine au secours. Le soutien de ce dernier n'a été ni franc ni inconditionnel et son silence dans la semaine qui a suivi les élections a donné l'impression qu'il attendait de savoir qui allait l'emporter des manifestants ou du président. Poutine a finalement fait quelques promesses, notamment celle d'envoyer des troupes russes dans le cadre des accords de l'OTSC, mais uniquement dans le cas d'une attaque extérieure (supposée de l'OTAN). Il a également promis de fournir des renforts si le président biélorusse ne parvenait pas à gérer la situation lui-même. Il a fallu attendre le 14 septembre pour que Poutine accepte de le recevoir à Sotchi et évoque l'octroi d'un crédit de 1,5 milliard de dollars.

Cette crise politique biélorusse met le Kremlin face à un pénible dilemme. D'un côté, dans la continuité de sa politique affichée, il ne peut en aucun cas accepter qu'une « révolution de couleur » se produise au Biélorus et que Loukachenko démissionne sous la pression de la rue. D'un autre côté, cette crise politique révèle au grand jour l'impopularité et la fragilité de ce dernier, et suscite la tentation de se débarrasser de ce partenaire encombrant qui s'est montré peu fiable par le passé, ou du moins de le forcer à faire d'importantes concessions. Enfin, miser sur un leader autoritaire sur le déclin au risque d'aliéner une grande partie de la société biélorusse n'apparaît pas comme le meilleur moyen de promouvoir les intérêts russes à long terme.

Le Kremlin s'est déjà montré assez pragmatiques face aux changements politiques récents en Moldavie, en Arménie et au Kirghizstan. Ce pragmatisme suggère que la priorité aujourd'hui ne consiste plus à soutenir coûte que coûte une personnalité réputée prorusse, mais à mettre en place un ensemble de leviers permettant de protéger les intérêts russes quelle que soit la configuration politique interne au sein du pays partenaire<sup>3</sup>. Au Biélorus, c'est le scénario d'une réforme constitutionnelle qui conditionnerait à moyen terme la tenue de nouvelles élections parlementaires et présidentielles et le départ de Loukachenko qui a été retenu par Moscou comme optimal. Il aurait l'avantage de permettre à ce dernier de sauver la face et de préparer une transition qui déboucherait sur la mise en place d'un successeur « qui aurait une approche plus constructive dans ses rapports avec Moscou »<sup>4</sup>. Il pourrait même convenir à la majorité des protagonistes car un nouveau président élu au

---

<sup>2</sup> Olga Gille-Belova, « Biélorus : le début de la fin pour Loukachenko », *The Conversation*, 17 août 2020, <https://theconversation.com/belarus-le-debut-de-la-fin-pour-loukachenko-144588>.

<sup>3</sup> Dmitri Trenin, « Soûzničeskaâ politika Rossii : što delat' i što menât' » [La politique d'alliances de la Russie : que faire et que changer ?], Carnegie Moscow Centre, 27 août 2020, <https://carnegie.ru/2020/08/27/ru-pub-82588>.

<sup>4</sup> Fedor Loukianov, « La Russie et la rumeur du monde », *Politique internationale*, n° 169, automne 2020, p. 236.

terme d'une élection répondant aux standards démocratiques satisfierait à la fois la population biélorusse et les Occidentaux. Le nouveau président n'aurait de toute façon qu'une marge de manœuvre réduite à cause de la forte dépendance économique du pays le poussant à coopérer avec la Russie dans le cadre des nombreuses structures existantes (l'Etat de l'Union, l'UEE, l'OTSC, la CEI). Un tel scénario consensuel semble d'autant plus plausible que les représentants de l'opposition biélorusse n'affichent aucune position ouvertement antirusse et sont bien conscients de la nécessité de préserver une coopération importante avec Moscou.

Cependant, rien ne garantit qu'Alexandre Loukachenko jouera le jeu et n'essayera pas de ruser et de faire voter les modifications constitutionnelles qui lui conviennent pour pouvoir rester au pouvoir et reprendre ses distances avec la Russie dès qu'il en aura la possibilité. Le refus du dialogue avec l'opposition, l'intensification des répressions contre les manifestants et les références accrues dans ses discours au « peuple biélorusse » dont il dit vouloir respecter la volonté semblent indiquer une stratégie de maintien au pouvoir coûte que coûte.

### **Les fondements de la coopération sont-ils en train de changer ?**

L'attitude de Moscou face à la crise biélorusse amène à s'interroger sur les fondements de la coopération russo-biélorusse. Le projet de coopération, incarné en particulier dans les accords sur l'Etat de l'Union de 1999, a vu le jour dans un contexte socioéconomique et géopolitique très différent de ce qu'il est aujourd'hui. La symbolique de la réunification en vertu de la fraternité slave et du commun passé soviétique qui était au cœur de ce projet pouvait encore séduire l'électorat nostalgique de la stabilité de l'URSS et éprouvé par la crise des années 1990 dans les deux pays. Aujourd'hui elle a peu de chances d'enthousiasmer les nouvelles générations qui ont grandi dans deux pays de plus en plus différents, n'ont jamais connu l'URSS mais connaissent bien les pays européens voisins. Au-delà de la symbolique, l'enjeu majeur de la coopération russo-biélorusse consistait à échanger le soutien économique russe (faibles tarifs sur le gaz et le pétrole, accès privilégié au marché russe) contre la fidélité géostratégique et la loyauté en matière de politique étrangère de la partie biélorusse. Mais la modernisation de l'armée russe et le changement de la stratégie de défense basée sur une réévaluation de la nature des menaces potentielles ont réduit l'importance stratégique du Bélarus.

De plus, la question de l'alignement attendu sur les positions de la diplomatie russe ne se pose plus de la même façon. Moscou s'est affirmé sur la scène internationale de manière à ne plus avoir réellement besoin du soutien de ses proches alliés. Quant au Bélarus, le caractère unilatéral de nombreuses décisions diplomatiques ou politiques prises par le Kremlin sans aucun égard pour ses partenaires l'a poussé à diversifier ses alliances. Loukachenko a notamment réussi à améliorer ses relations avec l'Union européenne depuis sa médiation dans la crise ukrainienne, et à poursuivre la coopération avec la Chine, entamée depuis la fin des années 2000 et réactivée dans le cadre de la BRI depuis 2015.

Cette politique multivectorielle est mal perçue par une partie des élites russes, qui trouvent de moins en moins justifiable la politique des préférences accordées de longue date en vertu de raisons géopolitiques héritées de l'époque soviétique : dans les conditions actuelles de crise économique, les considérations géopolitiques risquent de pâtir de la logique de la rentabilité. De leur côté, les dirigeants biélorusses constatent que ces préférences économiques russes ont eu une fâcheuse tendance à diminuer au fil des années, ce qu'ils considèrent comme injuste car en adhérant à l'Union eurasiatique en 2015, Loukachenko espérait sécuriser à jamais l'accès au marché russe et mettre fin aux incessantes tractations autour du gaz et du pétrole qu'il a dû mener entre 2003 et 2014<sup>5</sup>. Si le Biélorus a fidèlement participé à tous les grands projets de coopération régionale menés sous l'égide de la Russie, c'est justement dans l'espoir d'avoir un accès privilégié à ses ressources et à son marché. De plus, la Russie a montré à de multiples reprises qu'elle ne comptait pas « diluer » sa souveraineté dans le cadre des différents projets d'intégration qu'elle a lancés<sup>6</sup>. De son côté, le Biélorus n'a aucun intérêt à renoncer à sa propre souveraineté pour quelques préférences économiques conjoncturelles.

Il n'est donc pas surprenant que la relation russo-biélorusse n'ait cessé de se dégrader et qu'elle se base aujourd'hui essentiellement sur un chantage mutuel. Confrontée au chantage géopolitique du président Loukachenko, la Russie négocie en permanence les tarifs de ses ressources énergétiques, l'attribution des crédits et les conditions d'accès à son marché pour les produits biélorusses. La relation est perçue des deux côtés comme profondément asymétrique, et chaque partie soupçonne l'autre d'en tirer des bénéfices plus importants.

\*

\* \*

Comment cette relation dysfonctionnelle pourrait-elle évoluer ? Il est peu probable que la Russie profite de la crise politique actuelle pour « absorber » le Biélorus ou qu'elle mette en place un scénario de « vassalisation »<sup>7</sup> dont le coût serait élevé. Derrière le pragmatisme de l'attitude russe se profile un changement de sa stratégie de diffusion de son influence dans l'espace postsoviétique. Le refus de soutenir fermement les régimes autoritaires alliés lorsqu'ils sont déstabilisés s'accompagne de la recherche de moyens moins onéreux de promouvoir les intérêts russes. Cette tendance pourrait se renforcer dans le contexte économique actuel marqué par la contraction de l'économie russe à cause de la chute

---

<sup>5</sup> Artem Chraïbman, « Dva šetčika. Počemu Minsk šitaet, čto uže zaplatil za rossiïskie preferencii » [Deux compteurs. Pourquoi Minsk considère qu'il a déjà réglé les préférences russes], Carnegie Moscow Centre, 7 novembre 2019, <https://carnegie.ru/commentary/80286>.

<sup>6</sup> Denis Mel'ancev, Evguenii Preïguerman, « Belarus'-Rossiâ vozmojna li novaâ model' soûzničestva ? » [Belarus-Russie : un nouveau modèle d'union est-il possible ?], *Minskii Dialog*, publié le 2 avril 2019, <https://minskdialogue.by/research/opinions/belarus-rossiia-vozmohna-li-novaia-model-soiuznichestva>.

<sup>7</sup> Andreï Porotnikov, « Un régime dans la tourmente : le système de sécurité intérieure et extérieure du Biélorus », *Russie.Nei.Reports*, n° 32, Ifri, 2020, <https://www.ifri.org/fr/publications/etudes-de-lifri/russieneireports/un-regime-tourmente-systeme-de-securite-interieure>.

des prix du pétrole et des conséquences de la pandémie de coronavirus. De surcroît, le risque de voir le Bélarus se tourner résolument vers l'UE et l'OTAN reste faible dans le contexte de crise politique et économique qui sévit au sein de l'Union européenne, et qui limite sa capacité à diffuser son modèle. La sortie de la crise politique par un changement de régime semble inévitable à moyen terme au Bélarus, elle pourrait devenir l'occasion d'assainir la relation entre les deux pays et d'en renégocier les bases de manière plus transparente, afin de trouver un nouveau modèle qui pourrait mieux convenir à chacun des partenaires.

**Pour citer ce chapitre** : Olga Belova, « L'impact de la crise politique au Bélarus sur ses relations avec la Russie », in A. de Tinguy (dir.), *Regards sur l'Eurasie. L'année politique 2020/Les Etudes du CERI*, n° 254-255, février 2021 [en ligne : [www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude](http://www.sciencespo.fr/ceri/fr/papier/etude)].