



**HAL**  
open science

# Le régime bélarusse dans le tumulte de la guerre en Ukraine

Olga Gille-Belova

► **To cite this version:**

Olga Gille-Belova. Le régime bélarusse dans le tumulte de la guerre en Ukraine. Les Études du CERI, 2023, Regards sur l'Eurasie. L'année politique 2022, 266-267, pp.27-31. 10.25647/etudesduceri.266-267.04 . hal-04088028

**HAL Id: hal-04088028**

**<https://hal.science/hal-04088028>**

Submitted on 4 May 2023

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0  
International License

## **Le régime bélarusse dans le tumulte de la guerre en Ukraine** *par Olga Belova*

L'invasion militaire russe de l'Ukraine le 24 février 2022 a mis le régime politique d'Alexandre Loukachenko devant un nouveau défi : la contrainte d'assumer le statut de cobelligérant aux côtés de la Russie. Sans perdre le cap que représente la préservation de son propre pouvoir, le président bélarusse a maintenu une attitude ambiguë, oscillant entre des manifestations expansives de loyauté à l'égard de la Russie et de timides tentatives de prise de distance vis-à-vis du Kremlin afin d'éviter l'implication active de son pays dans le conflit. Examinons l'impact de cette nouvelle situation géopolitique sur la survie du régime politique bélarusse et son positionnement régional.

### **L'embarras de Loukachenko face au risque d'engagement actif dans le conflit militaire**

Depuis le début de la guerre en Ukraine, Loukachenko a lourdement insisté dans plusieurs de ses interventions officielles sur le fait qu'aucune forme de présence militaire russe n'était possible sur le territoire bélarusse sans son aval. Cette insistance ressemble fort à une tentative de sauver la face *a posteriori*, après avoir été mis devant le fait accompli du déclenchement de « l'opération spéciale » russe à partir de son propre territoire. En effet, dans le cadre des manœuvres militaires conjointes « Détermination des alliés 2022 », l'armée russe se trouvait officiellement dans le sud du Bélarus en février 2022, ce qui a grandement facilité le lancement de son offensive dans le nord de l'Ukraine. Par le passé, les forces militaires bélarusses ont régulièrement pris une part active dans les exercices militaires menés sur son territoire ou à l'étranger sous l'égide de la Russie comme le « Bouclier de l'Union » (2006, 2015), l'« Ouest » (2009, 2013), la « Fraternité slave » (2017). La Russie a également maintenu deux anciennes installations militaires datant de l'époque soviétique sur le territoire bélarusse : une station radar à Gantsevitchi et un centre de communications navales à Vileïka. Le rapprochement dans le domaine militaire s'est intensifié avec l'adoption en novembre 2021 de la nouvelle « Doctrine militaire de l'Etat unifié » en remplacement de celle de 2001. Son texte rendu public le 9 février 2022, qui évoque l'importance de l'espace commun de défense face à l'accroissement des menaces hybrides<sup>1</sup>, anticipait la perte de toute autonomie stratégique militaire bélarusse révélée au grand jour quelques semaines plus tard.

Loukachenko n'a vraisemblablement pas eu d'autres choix que d'accepter que son pays serve de base arrière à l'armée russe. Il n'a pas seulement donné son accord à ce que son territoire soit utilisé lors de l'invasion de l'Ukraine, il a fourni des soins médicaux aux militaires russes blessés ainsi que des services de réparation de matériels endommagés dans les combats. Il a probablement aussi autorisé la Russie à puiser dans une partie des

---

<sup>1</sup> Le texte (en russe) est disponible sur le site officiel : <https://postkomsg.com/documentation/theme/379/>

anciens stocks d'armes soviétiques appartenant au Bélarus<sup>2</sup>. En octobre 2022, il a accepté l'ouverture de centres conjoints de préparation militaire pour entraîner les réservistes russes récemment mobilisés<sup>3</sup>.

En revanche, le président bélarusse a fermement refusé tout engagement de son armée, vantant habilement la force de son allié russe et sa capacité de mener lui-même à bien cette « opération spéciale ». Précisons que la doctrine militaire bélarusse de 2016 a un caractère essentiellement défensif<sup>4</sup> et que les dépenses militaires, qui ont varié selon les années entre 1 et 2 % du PIB, n'ont jamais été une priorité du régime. L'armée, classée 52<sup>e</sup> sur 142 par *Global Firepower 2022*<sup>5</sup>, compte 45 000 hommes (dont moins d'un tiers d'officiers) sans expérience de combat réel, et ses équipements sont en majorité obsolètes. La plupart des experts se sont accordés sur les raisons de la forte réticence de Loukachenko à envoyer ses troupes en Ukraine : le risque de provoquer le mécontentement des militaires et de l'ensemble de la population, et ce faisant d'affaiblir sa position à la tête du pays<sup>6</sup>.

### **La guerre a éclipsé le référendum constitutionnel du 27 février 2022**

Le début de l'intervention militaire russe en Ukraine le 24 février a complètement éclipsé l'événement majeur de l'année 2022 dans la vie politique bélarusse : le référendum constitutionnel du 27 février. Sans surprise, 82,86 % des participants ont approuvé les modifications proposées, bien plus nombreuses<sup>7</sup> que lors des trois référendums précédents (1995, 1996, 2004). La propagande de l'Etat a mis en avant la réduction des pouvoirs du Président et l'inscription dans la Constitution de l'existence de l'Assemblée populaire panbélarusse (*Vsebelarusskoe Narodnoe Sobranie*, VNS) censée devenir « l'organe représentatif suprême du pouvoir du peuple » en charge des choix stratégiques de la société et de l'Etat bélarusses<sup>8</sup>. Depuis sa création en octobre 1996, la VNS, organe extra-constitutionnel, a été réunie tous les cinq ans à l'initiative de Loukachenko pour exprimer le soutien populaire infaillible au Président. Cet organe pléthorique compte 1 200 députés choisis pour cinq ans et réunit l'ensemble de l'élite politique nationale et régionale ainsi

---

<sup>2</sup> Artem Chraïbman, « Les services de Loukachenko deviennent de plus en plus onéreux », *Deutsche Welle*, 17 octobre 2022, <https://lstu.fr/xLk0BYNO> (en russe).

<sup>3</sup> Décret n° 387 signé le 31 octobre 2022, <https://president.gov.by/ru/events>

<sup>4</sup> Voir le texte de la Doctrine militaire, [https://www.mil.by/ru/military\\_policy/basic/doktrina](https://www.mil.by/ru/military_policy/basic/doktrina) (en russe, consulté le 2 novembre 2022).

<sup>5</sup> Global Firepower 2022, « 2022 Belarus military strength », <https://lstu.fr/u3Xx-E17>

<sup>6</sup> Alexandre Burakov, « Quelle est la force de l'armée de la RB et peut-elle menacer l'Ukraine », *Deutsche Welle*, 25 mars 2022, <https://www.dw.com/ru/naskolko-silna-armija-belarusi-i-mozhet-li-ona-ugrozhat-ukraine/a-61251511> (en russe) ; Artem Chraïbman, « La guerre et les manœuvres. Est-ce que Loukachenko pourrait prendre ses distances par rapport à la guerre ? », *Carnegie Endowment for International Peace*, 19 mai 2022, <https://carnegieendowment.org/politika/87158> (en russe et en anglais).

<sup>7</sup> Le texte de la Constitution avec les modifications entrées en vigueur le 15 mars 2022 est disponible sur <https://lstu.fr/pUmo8ryq>

<sup>8</sup> Site officiel de la VNS : <https://president.gov.by/ru/statebodies/vsebelorusskoe-narodnoe-sobranie>

que des représentants de la société civile triés sur le volet. L'enjeu important de la réforme constitutionnelle consistait à envisager le transfert du pouvoir dans la perspective d'un éventuel départ de Loukachenko du poste de président. Il aurait pu ainsi prendre la tête du VNS et éviter les aléas d'une éventuelle septième élection présidentielle.

Ce scénario du transfert contrôlé du pouvoir n'était pas une initiative de Loukachenko, mais une idée promue avec insistance par le Kremlin depuis l'automne 2020. Les déboires de l'offensive russe sur le front ukrainien ont relégué au second plan ces expérimentations institutionnelles. Dans le contexte d'instabilité géopolitique régionale, l'organisation d'une élection présidentielle anticipée prévue par la réforme ne semble plus d'actualité : Loukachenko pourrait donc rester au pouvoir jusqu'à la fin de son mandat en 2025. Par ailleurs, aucune entrave légale ne l'empêche de briguer encore deux mandats, ni de cumuler les postes de président et de chef de la VNS.

### **L'opposition hors frontières entre militarisation et lobbying en faveur des sanctions**

Les mobilisations massives que le pays a connues en 2020 se sont estompées en 2021 du fait des répressions qui ont réduit considérablement le potentiel protestataire au sein de la société biélorusse. Outre les arrestations des opposants politiques, le régime s'est attaqué à de nombreuses ONG dont plus d'un quart a été fermé depuis la fin de 2020<sup>9</sup>. L'attribution du Prix Nobel de la paix le 7 octobre 2022 au fondateur de l'ONG de défense des droits humains Viasna, Ales Bialiatski, a été fort symbolique à cet égard, car le lauréat reste en prison comme nombre de ses compatriotes<sup>10</sup>.

Quant à l'opposition hors frontières, elle s'est établie depuis la fin de 2020 entre Vilnius et Varsovie. Si Svetlana Tikhanovskaïa garde le statut de leader officiel et d'interlocuteur privilégié des acteurs institutionnels et des médias étrangers, son autorité est contestée au sein de l'opposition. Afin de renforcer sa légitimité, son équipe a pris l'initiative de réunir les 8 et 9 août 2022 une conférence intitulée « Le Nouveau Bélarus » au cours de laquelle a été élu un « cabinet uni de transition »<sup>11</sup>. L'objectif était de réduire les divergences croissantes au sein de l'opposition en exil et de fédérer les différentes personnalités emblématiques comme Pavel Latouchko (fondateur du gouvernement populaire anti-crise créé en octobre 2020) nommé « représentant pour la transition au pouvoir », ou Alexandre Azarov (l'un des fondateurs de Bypol, créé en octobre 2020) chargé du « rétablissement de l'ordre ». La nomination du colonel adjoint de réserve Valeriï Sakhachtchik en qualité de responsable pour la défense a illustré une nouvelle tendance : la militarisation de l'opposition entièrement pacifique à l'origine. Tikhanovskaïa a même annoncé le 9 septembre l'adoption d'une

---

<sup>9</sup> Voir les données du projet Lawtrend qui répertorie les entraves à la liberté d'association : <https://lstu.fr/JVwe0t8W>

<sup>10</sup> Selon l'ONG Viasna, en décembre 2022 on comptait 1 435 prisonniers politiques ; voir <https://prisoners.spring96.org/ru>

<sup>11</sup> Cette structure (Ab'âdnany Perahodny Kabinet Belarusi) communique via sa chaîne Telegram <https://t.me/CabinetBelarus>

doctrine militaire. Le projet d'une « armée alternative » semble répondre à la création en 2022 de plusieurs unités paramilitaires de volontaires bélarusses combattant sur le front ukrainien, à l'exemple des bataillons Pahonia ou Kastus Kalinouski.

Par ailleurs, l'opposition a poursuivi sa stratégie de lobbying en faveur des sanctions afin d'augmenter la pression extérieure sur le régime de Loukachenko. Trois premiers paquets de sanctions ont été adoptés par l'Union européenne à l'automne 2020 en réaction à la falsification des résultats électoraux et à la répression du régime, un quatrième le 21 juin 2021 après l'atterrissage forcé du vol Ryanair à Minsk et l'arrestation de Roman Protasevich, puis un cinquième le 21 novembre 2021 en réponse à l'instrumentalisation des migrants sur la frontière polono-bélarusse. Cet ensemble de sanctions a été élargi le 24 février 2022 en réaction à l'implication du Bélarus dans l'invasion militaire de l'Ukraine par la Russie<sup>12</sup>. Outre l'allongement de la liste des sanctions qui concerne 705 personnes et 53 entités depuis mars 2022, ont été décidées des restrictions commerciales sur les principales exportations bélarusses et des sanctions contre le secteur financier, dont l'exclusion de cinq banques bélarusses du système SWIFT et l'interdiction d'effectuer des transactions avec la Banque centrale. Parallèlement aux sanctions européennes, des mesures restrictives ont également été adoptées par les Etats-Unis dont l'ambassade à Minsk a été fermée le 28 février<sup>13</sup>.

### **Le jeu des concessions entre les alliés russe et bélarusse**

Si la politique des sanctions n'a pas eu d'effet direct sur la survie du régime de Loukachenko, elle a accentué sa dépendance à l'égard de la Russie. Le président bélarusse s'est résigné à continuer à faire des concessions symboliques dans la droite ligne de la signature à l'automne 2021 des vingt-huit programmes visant le renforcement de la coopération dans le cadre de l'Etat unifié russo-bélarusse<sup>14</sup>. Le Bélarus a été l'un des cinq pays qui se sont opposés à la résolution de l'Assemblée générale de l'ONU ES 11/1, qui condamne l'agression russe de l'Ukraine, adoptée le 2 mars 2022. Le 21 juillet 2022 Loukachenko a confirmé publiquement dans une interview à l'Agence France Presse sa reconnaissance *de facto* de l'annexion de la Crimée et des Républiques de Louhansk et de Donetsk par la Russie en promettant de l'officialiser « un jour par décret si nécessaire ». Tout en rejetant toute idée de participation à la guerre, il s'est montré très préoccupé par la menace que représente à ses yeux la militarisation de l'opposition bélarusse, instrumentalisée, estime-t-il, par les pays de l'OTAN. Ainsi, il a justifié en octobre 2022 le déploiement sur la frontière occidentale du pays d'un groupement militaire conjoint avec la Russie par la menace imminente en

---

<sup>12</sup> Pour une description détaillée des « Mesures restrictives de l'UE à l'encontre de la Bélarus », voir <https://lstu.fr/J4rZVM9r>

<sup>13</sup> La liste des mesures figure sur le site du département du Commerce des Etats-Unis, <https://www.state.gov/belarus-sanctions/>

<sup>14</sup> Plusieurs analystes bélarusses ont souligné le caractère flou de ces programmes et le manque d'engagements concrets. Voir par exemple Denis Meliantsov, « 28 programmes d'Union : pourquoi ils n'ont pas conduit à une percée d'intégration entre Minsk et Moscou », *Carnegie Endowment for International Peace*, 14 septembre 2021, <https://carnegiemoscow.org/commentary/85332> (en russe).

provenance de la Pologne, de la Lituanie et de l'Ukraine d'une attaque des *boeviki*, des Bélarusses en exil radicalisés et entraînés pour mener des diversions, des actes terroristes, et organiser un soulèvement contre le régime en place<sup>15</sup>.

En dépit de la réduction de sa marge de manœuvre vis-à-vis de la Russie, Loukachenko est néanmoins parvenu à négocier quelques concessions économiques. En avril 2022 le gouvernement russe a accepté de repousser les échéances du remboursement des dettes du Bélarus qui se montent à plus d'un milliard de dollars, et en octobre 2022 il lui a accordé un nouveau crédit de 1,5 milliard de dollars. Cette dernière mesure a coïncidé avec la publication le 6 octobre du décret présidentiel n° 10 sur « L'inadmissibilité de la hausse des prix »<sup>16</sup> visant à contrer l'inflation par l'interdiction de la hausse des prix qui révélait au grand jour la fragilité de la situation économique du pays.

\*

\* \*

A court terme le pouvoir de Loukachenko ne semble pas ébranlé par le conflit russo-ukrainien. Les dirigeants russes ne font plus pression sur lui pour qu'il accepte un transfert du pouvoir et l'opposition reste cantonnée de l'autre côté du nouveau rideau de fer. De surcroît, la Russie continue d'apporter à son allié inconditionnel un soutien financier qui lui permet de maintenir à flot son économie et de palier aux effets des sanctions occidentales. Certes, de nouveaux problèmes risquent d'émerger à la fin de la guerre : si la Russie en sort victorieuse, l'érosion bien entamée de la souveraineté bélarusse sonnera le glas de la toute-puissance du Président ; si la Russie est défaite, la contestation de l'opposition soutenue par les pays occidentaux pourrait connaître un nouvel élan. En revanche, l'enlisement du conflit joue en la faveur de Loukachenko, capable de naviguer entre le Charybde de l'opposition bélarusse et le Scylla des pressions russes, et de préserver une certaine autonomie à l'abri du parapluie sécuritaire russe. Affaiblie par la poursuite de la guerre en Ukraine, la Russie n'aura aucun intérêt à modifier l'arrangement institutionnel existant dans le cadre de l'Etat unifié, et à remettre en cause l'indépendance formelle de l'Etat bélarusse en dépit de sa dépendance militaire, logistique, financière et commerciale.

---

<sup>15</sup> Voir son discours lors du Conseil de sécurité le 10 octobre 2022, <https://president.gov.by/ru/events/soveshchanie-po-voprosam-bezopasnosti>

<sup>16</sup> <https://president.gov.by/bucket/assets/uploads/documents/2022/10dir.pdf> (en russe).

**Pour citer ce chapitre** : Olga Belova, « Le régime bélarusse dans le tumulte de la guerre en Ukraine », in A. de Tinguy (dir.), *Regards sur l'Eurasie. L'année politique 2022/Les Etudes du CERJ*, n° 266-267, février 2023 [en ligne : [www.sciencespo.fr/cerj/fr/papier/etude](http://www.sciencespo.fr/cerj/fr/papier/etude)].