

Minsk-Pékin : quel partenariat stratégique ?



Anaïs MARIN

Juin 2017

L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901). Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

L'Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et experts à l'échelle internationale.

Avec son antenne de Bruxelles (Ifri-Bruxelles), l'Ifri s'impose comme un des rares *think tanks* français à se positionner au cœur même du débat européen.

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité de l'auteur.

Note réalisée dans le cadre de l'« Observatoire Russie, Caucase et Europe orientale », avec le soutien de la Direction générale des relations internationales et de la stratégie (DGRIS), ministère de la Défense.

ISBN : 978-2-36567-725-7

© Tous droits réservés, Ifri, 2017

Comment citer cette publication :

Anaïs Marin, « Minsk-Pékin : quel partenariat stratégique ? »

Russie.Nei.Visions, n° 102, Ifri, juin 2017.

Ifri

27 rue de la Procession 75740 Paris Cedex 15 – FRANCE

Tél. : +33 (0)1 40 61 60 00 – Fax : +33 (0)1 40 61 60 60

E-mail : accueil@ifri.org

Ifri-Bruxelles

Rue Marie-Thérèse, 21 1000 – Bruxelles – BELGIQUE

Tél. : +32 (0)2 238 51 10 – Fax : +32 (0)2 238 51 15

E-mail : bruxelles@ifri.org

Site internet : ifri.org

Russie.Nei.Visions

Russie.Nei.Visions est une collection numérique consacrée à la Russie et aux nouveaux États indépendants (Biélorussie, Ukraine, Moldavie, Arménie, Géorgie, Azerbaïdjan, Kazakhstan, Ouzbékistan, Turkménistan, Tadjikistan et Kirghizstan). Rédigés par des experts reconnus, ces articles *policy oriented* abordent aussi bien les questions stratégiques que politiques et économiques.

L'auteur

Anais Marin est maître de conférences et *Marie Curie Fellow* au Collegium Civitas de Varsovie, actuellement secondée à l'Institut d'études de sécurité de l'Union européenne en tant que chercheur associé. Sa thèse de doctorat de science politique (IEP de Paris, 2006) portait sur la paradiplomatie de Saint-Pétersbourg et son influence sur la politique étrangère russe dans les années 1990. Après un post-doctorat au Collège d'études avancées de l'université d'Helsinki, elle a rejoint en 2011 l'Institut finlandais des affaires internationales (FIIA, Helsinki) comme spécialiste du Bélarus. À ce titre elle a participé à divers réseaux d'experts et rédigé études et recommandations.

Depuis 2015, elle est basée à Varsovie où elle pilote un projet Marie Curie consacré à la politique étrangère des régimes autoritaires d'Eurasie postsoviétique (DICTAPLOMACY). Elle participe régulièrement à des missions d'observation électorale de l'OSCE dans la région.

Parmi ses dernières publications : « Belarus. Time for a “principled” re-engagement », *ISSUE Brief* (ISS, Paris), n° 6, février 2016 ; « Does State Violence Translate into a More Bellicose Foreign Behavior? Domestic Predictors of International Conflict-Propensity in Post-Soviet Eurasia », *Journal of Soviet and Post-Soviet Politics and Society*, n° 2, vol. 2, 2016 ; « Le Bélarus dans l'Union économique eurasiatique. Partenaire particulier cherche à défendre ses intérêts », *Revue d'Études Comparatives Est-Ouest*, vol. 48, 2017 (à paraître).

Résumé

Les relations sino-bélarusses se caractérisent par un décalage entre la qualité et la profondeur du partenariat politique et la réalité économique – plus limitée – de la coopération bilatérale. Certes, on note un renforcement des coopérations militaro-industrielles depuis la signature d'un accord de « partenariat stratégique complet » en 2013, qui vient concrétiser les espoirs de Minsk de contrebalancer ses relations complexes avec Moscou et Bruxelles par un rapprochement avec la Chine. Cependant, aux yeux des partenaires chinois, le Bélarus ne semble avoir qu'un attrait limité par comparaison avec d'autres pays d'Europe centrale et orientale (PECO), dont la transition économique et l'intégration dans la mondialisation sont plus avancées. Le Bélarus n'a ni accès à la mer, ni matières premières, ni atouts stratégiques à offrir à la Chine. Frontalier de l'Union européenne (UE), le pays pourrait néanmoins intéresser Pékin comme tremplin pour le projet chinois de Ceinture économique de la Route de la soie. À moins de réformes structurelles capables de rendre l'économie bélarusse compatible avec les lois du marché, il est probable que les investisseurs chinois lui préfèrent d'autres pays de la région pour avancer leurs intérêts vis-à-vis de l'Union économique eurasiatique ou pour accéder aux marchés de l'Union européenne.

Sommaire

INTRODUCTION	5
ASPECTS ÉCONOMIQUES :	
INSATISFACTION DES DEUX PARTENAIRES	7
COOPÉRATION POLITICO-MILITAIRE :	
QUELLE VALEUR A LE PARTENARIAT STRATÉGIQUE ?	13
LE BÉLARUS SUR LA ROUTE TERRESTRE DE LA SOIE.....	23
CONCLUSION	30

Introduction

Minsk entretient soigneusement le mythe d'une « neutralité » du Bélarus (le pays fait d'ailleurs partie du Mouvement des non-alignés), qui lui permettrait de conduire une politique étrangère multi-vectorielle. En réalité, le « vecteur » russe domine incontestablement et les dynamiques d'intégration dans l'espace eurasiatique sont donc prioritaires¹. *A contrario*, l'axe occidental/européen de la politique étrangère bélarusse a été limité ces vingt dernières années par « l'auto-isolément » du régime autoritaire du président Aliaksandr Loukachenka, qui a subi jusqu'à récemment les sanctions de Bruxelles et Washington².

Cette situation a conduit le Bélarus à entamer, dès 2006, une stratégie de diversification de ses relations extérieures. Depuis plusieurs années, le pays renforce ses relations avec les pays « tiers » (selon le vocabulaire du ministère bélarusse des Affaires étrangères), qu'il s'agisse du Venezuela, du Nigeria, de l'Iran, des Émirats arabes unis ou de la Chine³.

Un « vecteur » proprement asiatique est ainsi apparu, dominé par la Chine. Ce partenariat inattendu – 6 500 km séparent Minsk de Pékin – s'est intensifié depuis la signature d'un accord de « partenariat stratégique complet » avec Pékin, en juillet 2013. Depuis près d'une décennie, le gouvernement présente même la Chine comme un vecteur prioritaire de sa politique étrangère⁴. On ne compte plus les déclarations officielles vantant ses mérites, à l'instar de l'allocution prononcée par le président Loukachenka devant les étudiants de l'université de Pékin le 30 septembre 2016 :

1. Le Bélarus est, avec la Russie et le Kazakhstan, un membre fondateur de l'Union douanière et, depuis 2015, de l'Union économique eurasiatique (UEE) qu'ont rejointe par la suite l'Arménie et le Kirghizstan.

2. Hormis durant une période de « dégel » entre septembre 2008 et décembre 2010, des dizaines d'officiels et d'entreprises ont été frappées par des « mesures restrictives » (interdiction de visa et gel des actifs) occidentales. Après la libération des six derniers prisonniers politiques en août 2015, et le déroulement des élections présidentielles d'octobre 2015 sans contestation ni répression majeure, l'UE et les États-Unis ont suspendu leurs sanctions pour quatre mois. En février 2016, Bruxelles les a presque entièrement levées, annonçant un début de normalisation des relations avec Minsk.

3. A. Yeliseyeu, « Belarus and Developing Countries: South Asia in Priority », *Belarusian Yearbook 2016*, Belarusian Institute for Strategic Studies, p. 107-114, <http://nmbny.eu>.

4. A. Sivickij, « Belarus'-Kitaj: strategičeskoe sotrudničestvo » [Bélarus-Chine : partenariat stratégique], Centre for Strategic and Foreign Policy Studies, 28 juin 2015, <http://csfps.by>.

« Aucun système ne peut perdurer sur la base d'un seul appui. [...] La Chine est aujourd'hui l'un des [pôles du système multipolaire] et nous avons particulièrement intérêt à ce qu'il se renforce constamment. C'est en cela que nous sommes pragmatiques. [...] Qu'il y ait une Chine prospère et puissante, et le Bélarus sera souverain et indépendant. Car la Chine est une amie sur laquelle nous pourrons toujours compter.⁵ »

Quelle est la teneur réelle de ce partenariat, que Minsk a longtemps présenté abusivement comme « stratégique » ? Certes, l'entrée d'un troisième acteur dans le marchandage géopolitique auquel se livre le régime vis-à-vis de ses voisins russe et européen est une opportunité politique pour Loukachenka, qui élargit ainsi sa marge de négociation ; en outre, les flux commerciaux et financiers de la Chine vers le Bélarus ont augmenté de façon conséquente. Cependant, le creusement de l'asymétrie dans cette relation et les maigres bénéfices économiques que le Bélarus en tire réellement ont entraîné une certaine désillusion à Minsk. Les faibles investissements et les crédits liés chinois ne suffisent pas à résoudre les problèmes structurels auxquels le Bélarus, faute de réformes, est confronté en interne (récession, dévaluation, baisse de la compétitivité du travail et du pouvoir d'achat réel, hausse du chômage caché) et dans ses relations économiques extérieures (déficit commercial, endettement, marginalisation).

Cet article revient d'abord sur les grandes étapes et problèmes récurrents de la coopération sino-bélarusse dans le domaine économique. Il se penche ensuite sur le partenariat stratégique entre les deux pays, formellement lancé en 2013. Nécessairement asymétrique au regard des différences de taille et de poids des deux pays, la relation avec le Bélarus a peu d'importance aux yeux des Chinois, surtout en comparaison avec d'autres pays de l'Union économique eurasiatique (UEE) comme le Kazakhstan et la Russie, ou d'Europe centrale et orientale (Hongrie, Pologne, Ukraine), bien plus ouverts aux principes de l'économie de marché. Ces contraintes n'empêchent toutefois pas la récente intensification de la coopération dans le domaine militaro-technique. Enfin, l'article analyse le rôle que le Bélarus sera (ou non) amené à jouer dans les projets chinois de Route terrestre de la soie, ainsi que dans la perspective d'une union des projets d'intégration russe et chinois et d'une hypothétique « Grande Eurasie ».

5. A. Loukachenka, discours prononcé devant les étudiants de l'université de Pékin à l'occasion de sa visite officielle en Chine, cité par Tut.by le 30 septembre 2016, <http://news.tut.by>.

Aspects économiques : insatisfaction des deux partenaires

L'ouverture économique de la Chine et sa « marche vers l'Ouest » depuis les années 2000 ont entraîné une accélération fulgurante des échanges avec les pays européens au cours de la dernière décennie. Les échanges avec le Bélarus ont crû plus fortement qu'avec tout autre pays (ils ont été multipliés par 15 entre 2000 et 2011). Cependant, l'asymétrie de cette relation commerciale prend des proportions critiques pour le Bélarus.

Balance commerciale : un déficit qui se creuse pour le Bélarus

La valeur des flux commerciaux sino-bélarusses a quasiment été multipliée par 100 en 25 ans. Ils sont ainsi passés de 34 millions à 2,5 milliards de dollars entre 1992 et 2010⁶ pour atteindre plus de 3,2 milliards en 2015. Sixième partenaire commercial du Bélarus en 2010, la Chine a détrôné l'Ukraine en 2012 au rang de 3^e fournisseur du Bélarus, certes loin derrière la Russie (qui pesait 55 % dans les importations bélarusses), mais talonnant l'Allemagne (7 %), dont elle prit la place en 2015, année où les importations chinoises (pour une valeur de 2,4 milliards de dollars) ont atteint 7,9 % du total des importations bélarusses, contre seulement 4,6 % en provenance d'Allemagne. Malgré cette augmentation, la part des échanges avec la Chine dans le commerce extérieur total du Bélarus (3,3 % en 2011 et 5,6 % en 2015⁷) reste limitée et bien inférieure à la moyenne des pays de l'UEE (13,6 % en 2015⁸).

Les relations commerciales sino-bélarusses se caractérisent par une asymétrie grandissante. La balance commerciale du Bélarus avec la Chine

6. N. Nedzhvetskaya, « China and Belarus: A Special Relationship », *Harvard Political Review*, 10 décembre 2011, <http://harvardpolitics.com>.

7. Calculs de l'auteur d'après les chiffres de l'Office national bélarusse des statistiques (BelStat) *Statističeskij sbornik vnešnej trgovli Respubliki Belarus'* [Recueil statistique du commerce extérieur de la République du Bélarus], Minsk, Belstat, 2016, p. 48 et 319, www.belstat.gov.by.

8. Données de la Commission économique de l'UEE sur le commerce extérieur de l'UEE (par pays), 2015, <http://eec.eaeunion.org>.

est déficitaire depuis 2006, et ce déficit s'est creusé pour atteindre un record de près de 2 milliards de dollars en 2013 en raison des problèmes structurels des échanges commerciaux et d'une conjoncture économique défavorable.

Les exportations biélorusses sont très peu diversifiées et leur valeur ajoutée bien moindre que celle des produits que le Bélarus importe de Chine (informatique, électronique, téléphonie mobile). En effet, la potasse (base des engrais potassiques utilisés dans l'agriculture industrielle) représente entre 75 % et 90 % des exportations biélorusses vers les pays dits « tiers⁹ ». De 44 % en 2011, la part de cette matière première dans les exportations totales vers la Chine est passée à 77 % en 2014 et 83 % en 2015. Au deuxième poste figure le caprolactame, une substance polyamide qui sert dans la synthèse du nylon (25 % du total des exportations biélorusses vers la Chine jusqu'en 2010). Quant aux produits de l'industrie métallurgique, ils peinent à percer sur le marché chinois.

Les Chinois se sont révélés de redoutables partenaires en affaires pour Minsk. Ils ont notamment profité de la baisse du prix mondial du potassium pour négocier des tarifs de livraison avantageux. Faute d'autres débouchés, *Belaruskali*, le géant biélorusse du secteur (qui assure 20 % de la production mondiale de potasse), a dû concéder un rabais : en 2009, la Chine lui a fermé son marché et l'a ainsi contraint à baisser ses tarifs l'année suivante. En 2016, Pékin a négocié un tarif de 219 dollars par tonne, inférieur de 30 % à celui de 2015. Ces pressions commerciales ont aggravé les difficultés que connaissait *Belaruskali* depuis la tentative de sa prise de contrôle par son partenaire russe *Uralkali* en 2013, qui avait abouti à la dissolution de leur cartel, ce qui a durablement contribué à la baisse des prix mondiaux¹⁰. Il s'avéra aussi que les partenaires chinois du cartel travaillaient exclusivement avec *Uralkali*. Après le démantèlement du cartel, les Biélorusses ont dû trouver d'autres interlocuteurs de confiance en Chine, qui, comme l'Inde et la Russie, ambitionne de racheter *Belaruskali*¹¹.

Conséquence de la crise économique mondiale et du ralentissement de la croissance russe depuis 2014 – elle-même due à la chute des prix du pétrole et aux sanctions occidentales – le Bélarus est entré en récession

9. A. Yeliseyev, « Belarus and Developing Countries: Faulty Single-Commodity Export Orientation », *Belarusian Yearbook 2012*, Belarusian Institute for Strategic Studies, p. 112-122, <http://belinstitute.eu>.

10. A. Marin, « Guerre de la potasse : Loukachenka peut-il mettre au pas les oligarques russes ? », *Regard sur l'Est*, 15 octobre 2013, www.regard-est.com.

11. V. Smok, « Belarus-China Relations: More Hype than Substance? », *Belarus Digest*, 22 mai 2015, <http://belarusdigest.com>.

en 2015. Au cours des sept premiers mois de 2016, ses exportations vers la Chine, évaluées à 107 millions de dollars, n'atteignaient qu'un cinquième de leur niveau de 2015 pour la même période¹². Cette situation a poussé Loukachenka à adopter, le 31 août 2016, une Directive sur le développement des relations bilatérales, qui ambitionne de porter les exportations vers la Chine à 1,5 milliard de dollars à l'horizon 2020. Le document ne précise pas comment, hormis par des mesures de simplification (introduction de certificats de qualité au format électronique) et l'affectation de plus de cadres diplomatiques et d'experts aux relations avec Pékin¹³.

Malgré l'insistance de ses créiteurs potentiels – la Russie, le Fonds monétaire international (FMI), la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) – le gouvernement bélarusse refuse d'entreprendre de réelles réformes structurelles. Or, contrairement à l'autoritarisme de marché chinois, le modèle bélarusse est difficilement compatible avec les lois du marché et les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) : le maintien du « contrat social » avec les Bélarusses (absence de libertés individuelles contre paternalisme d'État) impose la préservation du système d'économie semi-dirigée¹⁴. Or, les limites à la liberté d'entreprise et le subventionnement des entreprises publiques déficitaires dissuadent les investisseurs étrangers. L'inertie et l'inexpérience empêchent d'engager les réformes qui permettraient d'augmenter la productivité du travail et la compétitivité des produits bélarusses sur les marchés mondiaux.

Investissements et crédits-liés *made in China* : des gains limités pour le Bélarus

L'asymétrie sino-bélarusse se retrouve au niveau des flux financiers et d'investissements. La présence bélarusse en Chine est limitée : hormis *Belaruskali* et *Belneftekhim* (transformation pétrochimique), seules quelques entreprises ont ouvert une représentation en Chine. C'est le cas de MZKT et MTZ, qui exportent des tracteurs, excavateurs, moissonneuses-batteuses et des châssis à usage dual dans le monde entier. S'agissant des investissements productifs, seuls *GomSelMash* (qui produit des engins agricoles), le constructeur automobile *BelAZ* et l'Usine de

12. A. Klaskovskij, « Lukašenko v Kitae. Počemu ne udalos' osedlat' drakona » [Loukachenko en Chine. Pourquoi il n'a pas réussi à chevaucher le dragon], Naviny.by, 29 septembre 2016, <http://naviny.by>.

13. S. Bohdan, « China as an Epic Failure of Belarusian Foreign Policy », *Belarus Digest*, 14 septembre 2015, <http://belarusdigest.com>.

14. A. Marin, « Biélorussie : un régime autoritaire aux horizons restreints », *Questions internationales*, n° 61-62, mai-août 2013, p. 100-108.

Tracteurs de Minsk (MTZ¹⁵) ont établi des chaînes d'assemblage en Chine, principalement dans la ville de Harbin¹⁶.

La présence de capitaux chinois au Bélarus semble encore très limitée : alors que le régime les appelle de ses vœux, les investissements *directs* chinois au Bélarus se font attendre. D'après l'Office national bélarusse des statistiques (*BelStat*), les investissements directs à l'étranger (IDE) chinois (hors crédits et remboursements) au Bélarus n'ont atteint que 28,5 millions de dollars en 2010, 9,4 millions en 2011 et près de 40 millions en 2012¹⁷. En 2015, les investissements chinois représentaient seulement 3,1 % des IDE totaux dans l'économie bélarusse, et 0,3 % des flux mondiaux d'IDE chinois¹⁸. Depuis plusieurs années, les médias bélarusses officiels prétendent que la Chine va investir des milliards dans le pays, ce qui lui permettra d'importer des nouvelles technologies, de créer des emplois et de s'affranchir des subsides russes. Or la Chine fournit surtout des investissements *indirects*, en majorité *conditionnés* (50 % des fonds doivent être consacrés à l'achat de biens et services chinois) et *bilatéraux*, c'est-à-dire impliquant des partenaires chinois installés au Bélarus, ou éventuellement des joint-ventures¹⁹.

La Chine investit principalement dans des secteurs clés pour sa propre sécurité économique et alimentaire (énergie, minerais, agriculture). Les entreprises chinoises envoient leurs propres ingénieurs, ouvriers et matériaux dans les pays hôtes. Installées dans des zones économiques spéciales où la fiscalité est attractive, les entreprises chinoises ne contribuent guère à créer des recettes budgétaires ou à augmenter le pouvoir d'achat pour le pays hôte.

Il en va de même dans le domaine du crédit : le Bélarus n'a obtenu pour l'instant de la Chine que des « crédits liés ». Ces prêts à taux bas (2-3 %) sont conditionnés à l'achat par celui qui en bénéficie de produits chinois : au moins deux tiers des fonds alloués doivent revenir en Chine sous forme de paiements pour des approvisionnements. De ce fait, le déficit de la balance commerciale du Bélarus augmente et l'État doit, pour compenser, souscrire des prêts intergouvernementaux *non liés*, ce qui augmente sa dette publique.

15. D'après le site du Comité intergouvernemental de coopération sino-bélarusse, 11 mai 2011, www.belaruschina.by.

16. T. Iwanski, « Ukraine, Belarus and Moldova and the Chinese Economic Expansion in Eastern Europe », *OSW Commentary*, n° 79, Centre for Eastern Studies, 28 mai 2012, p. 3, www.osw.waw.pl.

17. A. Yeliseyev, « Belarus and Developing Countries: Faulty Single-Commodity Export Orientation », *op. cit.* [9], p. 119.

18. P. Yurintsev, « Lukashenko's Chinese Dreams », *EurAsia Daily*, 22 août 2016, <https://eadaily.com>.

19. V. Smok, « Belarus-China Relations », *op. cit.* [11].

Signe révélateur du rapprochement sino-bélarusse depuis 2013, à l'occasion de sa tournée des capitales de l'UEE en mai 2015, le président Xi Jinping, en visite à Minsk, a signé des contrats d'investissement pour une valeur estimée à plus de 15 milliards de dollars, ce qui est considérable pour le Bélarus. Outre des accords à 5 ans sur l'exportation de potasse à la Chine, une ligne de crédit de 5,5 milliards a été débloquée pour divers projets, dont un milliard pour refinancer les banques bélarusses²⁰. Pékin aurait promis deux milliards supplémentaires pour la construction d'un nouveau complexe d'extraction potassique.

Plusieurs projets emblématiques ont certes été réalisés, servant au passage utilement la propagande et l'optimisme incantatoire du régime bélarusse quant à la « manne » financière chinoise. Ce fut le cas dans les régions, avec l'électrification d'une ligne de chemin de fer reliant Minsk aux frontières russe et ukrainienne²¹, la construction d'une centrale hydroélectrique à Vitsebsk, la modernisation de deux centrales thermiques à gaz (celle de Loukholm dans la région de Vitsebsk, et celle de Biaroza dans la région de Brest), ainsi que plusieurs petits projets à Hrodna (Grodno) dans le secteur pétrochimique et des transports²².

Cependant, faute de projets attractifs aux yeux des investisseurs chinois, la moitié des 15 milliards de crédit alloués n'a pas encore été utilisée²³. Le faible niveau de compétitivité et d'innovation des entreprises bélarusses et l'absence de pensée stratégique du gouvernement ne sont pas seuls en cause²⁴ : la prudence des investisseurs chinois potentiels s'explique par le poids écrasant de la bureaucratie bélarusse, l'absence de garanties légales protégeant le droit de propriété et les incertitudes sur la solvabilité même de l'économie nationale si les subsides russes venaient à manquer. Entre-temps, les conditions chinoises de crédit se sont durcies, et les fonds ne peuvent plus servir qu'à financer des projets dans le domaine des transports et de la logistique dans le cadre du projet OBOR (*One Belt, One Road*).

20. A. Cheng-Hin Lim, « China and the EEU. Prospects for the Silk Road Economic Belt », *IPP Review*, 29 mars 2016, <http://ippreview.com>.

21. J. Daly, « China, Belarus Deepen Ties », *Eurasia Daily Monitor*, n° 12, vol. 164, 14 septembre 2015, <https://jamestown.org>.

22. V. Voronovič « Belorussko-kitajskoe sotrudničestvo (1992-2013) » [Coopération bélarusse-chinoise (1992-2013)], *Žurnal meždunarodnogo prava i meždunarodnyh otnošenij*, Université d'État bélarusse, n° 1, 2015, p. 37-42, <http://elib.bsu.by>.

23. A. Filipau, « Is Belarus-China Cooperation a Pipe Dream? », *Belarus Digest*, 5 août 2016, <http://belarusdigest.com>.

24. R. Astapenia, « Belarusian-Chinese Relations: From Great Promise to Failure », *Belarus Digest*, 11 avril 2014, <http://belarusdigest.com>.

Les milliards de dollars annoncés par les autorités n'ont pas afflué, même si, officiellement, les flux cumulés de capital chinois investis au Bélarus entre 2005 et juillet 2013 (y compris dans le cadre d'accords de crédit-liés) atteignent la somme de 2,6 milliards de dollars, ce qui est supérieur à la valeur des IDE chinois en Ukraine sur la même période (2,4 milliards)... mais représente 6 fois moins que les montants initialement envisagés²⁵.

Le lobby pro-chinois au sein du gouvernement bélarusse²⁶ veut (faire) croire que la coopération sino-bélarusse est un succès, mais peine à démontrer que le pays en tire un quelconque bénéfice économique. Cette réalité n'est plus taboue au Bélarus. Les experts de l'Institut bélarusse d'études stratégiques (BISS) l'avaient prédite et l'ont documentée dans leurs rapports²⁷. Dès lors, même le fameux projet de parc industriel sino-bélarusse « Great Stone », dont les autorités voulaient faire le symbole de l'intégration du Bélarus dans la stratégie économique globale de la Chine²⁸, n'a pas satisfait les attentes, faute d'engouement côté chinois²⁹. Si les opposants à Loukachenka ont intérêt à dévaloriser le modèle chinois de développement et l'impact de la relation commerciale sino-bélarusse pour les consommateurs bélarusses (le succès de l'un ou de l'autre équivaldrait à valoriser le modèle dirigiste en place), le régime aussi a ses raisons d'être déçu par les aspects économiques et commerciaux de cette relation.

25. K. Andrijauskas, « China's Economic Penetration into Post-Soviet Central Asia and Eastern Europe », *Lithuanian Foreign Policy Review*, tableau 2 p. 118-19, <http://lfpr.lt>.

26. Un « noyau dur » d'experts de la Chine s'est constitué à Minsk depuis le début des années 2010 autour d'Anatol Tozik, un « guéibiste » qui fut ambassadeur du Bélarus en Chine (2006-2010) avant d'occuper le poste de vice-premier ministre (2010-2014). Au sein de l'administration présidentielle – sorte de *shadow cabinet* qui conduit réellement la politique du pays – c'est Kiryl Rudy qui incarne l'activisme pro-chinois du régime. Brillant économiste formé à Chicago, ce jeune homme d'affaires parlant le mandarin a été conseiller économique de l'ambassade bélarusse à Pékin sous A. Tozik. Promu conseiller aux affaires économiques du président Loukachenka en 2013, il est retourné en Chine en tant qu'ambassadeur du Bélarus en 2016.

27. S. Bohdan, « Belarus and Developing Countries: Potassium, Oil and Tractors », *Belarusian Yearbook* 2011, Belarusian Institute for Strategic Studies, p. 100-108 ; A. Yeliseyeu, « Belarus and Developing Countries: Faulty Single-Commodity Export Orientation », *op. cit.* [9] et « Belarus and Developing Countries: South Asia in Priority », *op. cit.* [3]. Les éditions 2009 à 2014 de cet Annuaire sont disponibles sur le site du BISS, <http://belinstitute.eu>. Voir aussi S. Bohdan, « Myths of Chinese Engagement in Belarus: No Money between Friends? », *Belarus Digest*, 9 juillet 2015, <http://belarusdigest.com>.

28. E. Follath, « Beijing's New Silk Road to Europe. Part IV: Minsk », *Der Spiegel*, 31 août 2016, www.spiegel.de.

29. D. Zajac, « Počemu pod "Velikij Kamen" investicii ne tekut ? » [Pourquoi les investissements n'affluent pas à Great Stone ?], *Naviny.by*, 6 mai 2016, <http://naviny.by>. Voir aussi V. Smok, « Belarus-China Relations », *op. cit.* [11] et A. Klaskovskij, « Lukašenko v Kitae. Počemu ne udalos' osedlat' drakona », *op. cit.* [12].

Coopération politico-militaire : quelle valeur a le partenariat stratégique ?

Depuis l'établissement de relations diplomatiques entre Minsk et Pékin en janvier 1992, rien n'a obscurci ce qu'il est convenu d'appeler une « amitié solide », fondée sur le respect et la confiance mutuelle et, depuis juillet 2013, la volonté commune d'établir un partenariat stratégique.

Un inconditionnel soutien politique mutuel

Les relations sino-bélarusses se caractérisent depuis leurs débuts (en 1992) par un indéfectible soutien mutuel dans les instances internationales. Minsk affirme que les deux pays partagent les mêmes vues concernant le système international et la même méfiance par rapport à un monde unipolaire dominé par les États-Unis. Surtout, ils défendent les mêmes principes fondamentaux du droit international – primauté des États, égalité souveraine, intangibilité des frontières, règlement pacifique des conflits et rejet de toute forme d'ingérence dans les affaires intérieures. Le Bélarus adhère pleinement au principe de la « Chine unique » (et n'entretient donc pas de relations officielles avec Taïwan) et soutient la position chinoise dans le conflit en mer de Chine méridionale. Minsk soutient aussi systématiquement Pékin à l'Organisation des nations unies (ONU) lorsque la politique chinoise au Tibet ou au Xinjiang (province autonome ouïgoure) est critiquée : considérant que l'intégrité territoriale doit l'emporter sur le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, le Bélarus s'est ainsi attiré la bienveillance des autorités chinoises sur un sujet qui le met par ailleurs en porte-à-faux avec Moscou³⁰.

Pékin, pour sa part, s'oppose à toute forme d'ingérence en relations internationales, en particulier lorsqu'elle est conduite au nom de la

30. En vertu de ce même principe et malgré les pressions russes, Minsk refuse en effet de reconnaître l'indépendance de l'Abkhazie et l'Ossétie du sud, et ne reconnaît la « réintégration » de la Crimée dans la Russie que *de facto*, et non *de jure*. Cette position de neutralité, difficile à tenir, lui a permis jusqu'ici de préserver de bonnes relations diplomatiques avec Tbilissi et Kiev.

démocratie et des droits de l'homme, et considère les sanctions occidentales comme une forme d'ingérence³¹. Au Conseil des droits de l'homme de l'ONU, la Chine a voté systématiquement contre les résolutions qui condamnaient le Bélarus pour ses violations des droits de l'homme, ou qui l'intimaient de libérer les prisonniers politiques. Sur le modèle de la relation entre Minsk et Moscou, Loukachenka considère que ce soutien mutuel devrait se traduire par un afflux de capitaux chinois, qui permettraient de résoudre les problèmes de liquidité du pays. Ce faisant, il surévalue le lien entre relations *politiques* et partenariat *économique*³².

Les autorités bélarusses multiplient de longue date les discours sur la Grande Chine « amie » du Bélarus – un credo au ministère des Affaires étrangères bélarusse depuis 2010. En septembre 2015, lors de sa rencontre avec le vice-premier ministre chinois Zhang Gaoli, Loukachenka a été jusqu'à affirmer que « l'histoire moderne du Bélarus est entièrement liée à la République populaire de Chine³³ ». Loukachenka jouit d'une relation bilatérale dénuée de tout jugement de valeur, car les Chinois ne s'intéressent traditionnellement pas à la manière dont un État est gouverné, tant qu'il sert leurs intérêts économiques. Là réside une contradiction majeure : hormis sa potasse et son soutien diplomatique, le Bélarus actuel n'a rien à offrir à la Chine qu'elle ne trouverait ailleurs.

Si la Chine fait partie de ces régimes qui ne conditionnent pas leur aide à des critères de gouvernance *politique* (démocratie, droits de l'homme, élections libres), elle est cependant circonspecte concernant la (mauvaise) gouvernance *économique* bélarusse – sans jamais ouvertement la critiquer cependant. Les Chinois se satisfont du fait que l'Union douanière en 2010, puis l'UEE en 2015, leur ait (paradoxalement) ouvert le marché bélarusse (9,4 millions d'habitants), qu'ils inondent désormais de leurs marchandises. Toutefois et contrairement aux espérances d'Aliaksandr Loukachenka, le décalage entre les attentes bélarusses et le niveau d'intérêt chinois accentue le déséquilibre de la relation bilatérale. Alors que le Bélarus est représenté dans les négociations par des officiels de haut rang – le président, son premier ministre, le ministre des Affaires étrangères ou le président du parlement – le gouvernement chinois ne

31. N. Nedzhvetskaya, « China and Belarus: A Special Relationship », *op. cit.* [6].

32. A. Yeliseyeu, « Belarus-China: Much Sound and Little Sense », *Belarusian Institute for Strategic Studies*, n° 8, 9 avril 2013, <http://belinstitute.eu>. Voir aussi R. Astapenia, « Belarusian-Chinese Relations: From Great Promise to Failure », *op. cit.* [22].

33. Cité par S. Bohdan, « China as an Epic Failure of Belarusian Foreign Policy », *op. cit.* [13].

délègue souvent que des représentants de second rang³⁴. Loukachenka s'est rendu neuf fois en visite officielle en Chine depuis 1994, mais son homologue chinois ne s'est déplacé à Minsk qu'en 2001 et 2015. À l'été 2011, l'ancien président Hu Jintao, en tournée en ex-URSS (Russie, Kazakhstan, Ukraine), ne s'est pas arrêté à Minsk.

Un secteur porteur : les coopérations militaro-industrielles

Ce n'est pas pour ses ressources et ses infrastructures que le Bélarus intéresse les stratèges du « Go West » chinois. L'aspect géopolitique pourrait être plus déterminant : en coopérant avec Minsk, Pékin contribue à diminuer la dépendance du Bélarus par rapport à la Russie, ce qui constitue un moyen pour la Chine de limiter l'influence russe dans son arrière-cour européenne, rebattant par là les cartes des sphères d'influence sur le continent. C'est probablement sous cet angle qu'il faut analyser l'intensification des relations sino-bélarusses dans les domaines militaro-industriel et de la défense au cours des dernières années.

Les experts indépendants bélarusses s'accordent à dire que, de tous les secteurs économiques, la coopération avec les entreprises du complexe militaro-industriel (CMI) bélarusse est celle qui intéresse le plus les Chinois. Trois aspects du rapprochement et de la coopération militaire sino-bélarusse méritent d'être évoqués ici.

Tout d'abord, le fait que Pékin ait parrainé l'entrée en 2009 du Bélarus dans l'Organisation de coopération de Shanghai (OCS³⁵). Bien que jouissant seulement du statut de pays observateur dans l'OCS, le Bélarus est *de facto* l'unique pays européen impliqué dans cette organisation de sécurité collective asiatique établie en 2001 à l'initiative de la Chine, et que Pékin utilise pour contrebalancer l'influence russe en Asie centrale et plus largement en Eurasie.

Ensuite, la Chine est le premier et, à ce jour, l'unique pays hors-CEI avec lequel le Bélarus a conduit des exercices militaires conjoints – si l'on exclut la coopération avec l'OTAN dans le cadre du Partenariat pour la Paix, qui n'a jamais comporté de simulations de manœuvres militaires à proprement parler. De telles manœuvres sino-bélarusses ont été conduites du 16 au 27 juin 2015 dans la région de Brest (site d'entraînement de la

34. S. Bohdan, « Belarusian Policy in the Developing World in 2010: Cautious Money-Making », *Belarusian Yearbook 2010*, Belarusian Institute for Strategic Studies, 2011, p. 122-131, <http://belinstitute.eu>.

35. N. Nedzhvetskaya, « China and Belarus: A Special Relationship », *op. cit.* [6].

38^e brigade mobile), à la frontière polonaise, et ont associé les forces aériennes chinoises et biélorusses, des unités de parachutistes et les unités au sol du 382^e bataillon des forces spéciales biélorusses³⁶. Dénommé *Fast Eagle 2015*, l'entraînement simulait une réaction coordonnée à une attaque terroriste – l'un des trois « grands maux », aux côtés du séparatisme et de l'extrémisme, contre lesquels l'OCS a vocation à lutter. Le premier exercice de ce type à avoir mobilisé des soldats biélorusses s'est tenu en Chine en 2013. Aucune information n'a filtré quant au nombre de soldats impliqués – probablement cent fois moins que pour les exercices russo-biélorusses, qui mobilisent au moins 8 000 hommes chaque année – mais il est certain que cette coopération des forces armées a valeur de symbole pour consolider l'autonomie du partenariat militaire entre Minsk et Pékin.

Enfin et surtout, il est avéré que le premier lance-roquettes développé et produit par le Bélarus est le résultat d'une étroite collaboration industrielle avec le CMI chinois. Nommé *Polonez* (Polonaise), ce système de lance-roquettes multiple d'une portée maximale de 200 kilomètres, qui peut atteindre huit cibles simultanément avec une précision inégalée, a été présenté publiquement lors du défilé du 9 mai 2015 à Minsk, et testé depuis la base militaire de Homyel (Gomel) le 30 mai 2016. Le développement de cet équipement de pointe destiné à l'armée biélorusse et, très probablement, à être exporté par la suite (l'armée ukrainienne semble s'y intéresser), a été extrêmement rapide (deux ans³⁷). La décision du Bélarus de produire son propre lance-missiles, capable de remplacer les systèmes *Smertch* ou *Grad*, découle directement du refroidissement des relations entre Minsk et Moscou, en particulier après l'annexion russe de la Crimée.

Longtemps, Loukachenka a demandé à ses partenaires russes de lui fournir les matériels ou les fonds pour moderniser son système de défense anti-aérienne. Les Russes, qui espéraient obtenir des concessions en retour, invoquèrent la crise économique pour justifier le ralentissement de leur aide militaire au Bélarus. Ce n'est qu'au printemps 2016 qu'ils lui ont livré un quatrième bataillon de missiles sol-air *S-300*. Entre-temps, l'intervention militaire russe dans le Donbass a convaincu Minsk du besoin de diversifier ses coopérations militaires, et notamment d'accélérer la production de ses propres lance-missiles avec l'aide de la Chine. Selon le

36. A. Sivickij, « Belarus'-Kitaj: strategičeskoe sotrudničestvo », *op. cit.* [4]. Voir aussi le reportage photo de R. Nasibulin pour l'agence de presse biélorusse officielle BelTA, « Belarus-China Counterterrorism Exercise Dashing Eagle 2015 », 24 juin 2015, <http://eng.belta.by>.

37. D. Lavnikevič, « Polonez s kitajskim akcentom » [Une « Polonaise » aux accents chinois], Belarus Security Blog, 9 juin 2015, www.bsblog.info.

discours officiel bélarusse, le *Polonez* servira à dissuader les forces de l'OTAN nouvellement déployées en Pologne et dans les pays baltes. Cependant, le système pourrait aussi bien contrer une intervention terrestre en provenance de l'Est.

Les médias russes ont sarcastiquement commenté la sortie du *Polonez* en indiquant que, d'après les experts militaires russes, seul le châssis du lance-roquettes était probablement bélarusse, le reste des composants (artillerie, combustible) ne pouvant être que chinois³⁸. En position de quasi-monopole en ex-URSS pour la production de châssis à usage dual, le Bélarus a en effet fourni les châssis sur lesquels est monté le système *Polonez* – les châssis *MZKT-7930* (pour la version 8 x 8 roues) et *MAZ-6317* (6 x 6). Cependant, d'autres éléments proviennent sûrement du Bélarus, comme les systèmes de guidage et de poursuite, ou le corrélateur optoélectronique – des productions de haute technologie dans lesquelles se sont spécialisées quelques entreprises bélarusses comme *Peleng* ces dernières années. Le *Polonez* n'est donc pas une simple copie de lance-roquettes chinois, mais bien le résultat d'une coopération industrielle avancée entre les deux pays. Pour l'heure, le Bélarus affirme que 30 % des composants sont chinois, mais que le CMI bélarusse a pour objectif de réduire cette part à 5 %, notamment en armant le système de missiles d'une plus grande portée (300, voire 500 kilomètres) produits au Bélarus même (avec l'aide de l'Ukraine).

Les performances du *Polonez* en font un équipement qui pourrait bien concurrencer les lance-missiles équivalents de facture russe. En effet, il est assez polyvalent car le système de lancement peut accommoder différents modèles de missiles, ce qui le rend très compétitif à l'export. Surtout, il opère avec un système de téléguidage cosmique, ce qui signifie qu'il peut utiliser le système GPS russe GLONASS pour repérer et poursuivre sa cible... ou s'en passer. En effet, le Bélarus s'est doté de son premier satellite, le *Belinterstat-1*, mis en orbite le 15 janvier 2016 grâce à une fusée chinoise lancée depuis le site de Xichang dans le Xichuan. L'achat du satellite et des services de lancement, d'une assurance et de neuf mois de formation en Chine pour les ingénieurs bélarusses (le tout pour 280 millions de dollars) a été financé par un prêt sur 15 ans – la durée de vie estimée de l'engin – de la *Export-Import Bank of China*. Outre qu'il libère le Bélarus de sa traditionnelle dépendance au réseau satellitaire russe, ce qui est essentiel dans le domaine militaire et du renseignement, le

38. E. Zgirovskaa, « Reaktivnyj Polonez Lukašenko » [La « Polonaise » réactive de Loukachenko], *Gazeta.ru*, 16 juin 2016, www.gazeta.ru.

Belinterstat-1 a vocation à générer des bénéfices par la commercialisation d'une partie de sa capacité à des opérateurs chinois et africains³⁹.

C'est donc une illustration du mécanisme grâce auquel la relation sino-bélarusse peut aider le Bélarus à s'affranchir de sa dépendance à Moscou dans le domaine de la défense. La Chine pourrait en effet chercher à coopérer avec le Bélarus en vue de « copier » des technologies militaires russes, comme elle l'a fait avec l'Ukraine pour développer des avions *Shenyang* visiblement inspirés du *SU-27SK* et du *SU-33*. Les conséquences pour la Russie seraient doublement négatives : à mesure que la Pékin développe ses propres armements, Moscou perd des positions sur le marché chinois et subit la concurrence de la Chine sur ses marchés d'exportation traditionnels (Asie, Moyen-Orient, Afrique). Le Kazakhstan et le Turkménistan ont déjà commencé à acheter des drones à la Chine⁴⁰. À l'avenir, la coopération sino-bélarusse pourrait d'ailleurs se développer sur ce type d'engins.

À espoirs injustifiés, attentes déçues

L'approfondissement de la coopération militaro-industrielle et de défense entre Minsk et Pékin signifie-il que la relation sino-bélarusse relève d'un partenariat « stratégique » ? Ce serait se méprendre sur le sens que les Chinois donnent au concept de « partenariat stratégique⁴¹ ».

Loukachenka estime qu'il existe une convergence *idéologique* entre les deux régimes, du fait de leurs origines communistes communes et de leur dédain partagé pour la démocratie occidentale. Si Singapour était le modèle d'« État fort » à suivre pour le Bélarus dans les années 1990, le modèle chinois de développement a désormais le vent en poupe. L'ancien ambassadeur à Pékin – une affectation désormais aussi prestigieuse que Moscou ou Washington dans la nomenclature diplomatique bélarusse – Anatolij Tozik (2006-2010), en prône l'imitation dans tous les domaines : management, standards de certification, système d'éducation, etc. La nomination d'Anatolij Tozik au poste de vice-premier ministre (entre 2010-

39. P. de Selding, « First Belarusian Satellite Has a Mission of Profit, Not Prestige », Space News, 18 janvier 2016, <http://spacenews.com>.

40. M. Makockí et N. Popescu, « China and Russia: An Eastern Partnership in the Making? », *ISS Chaillot Papers*, n° 140, 15 février 2017, p. 22, www.iss.europa.eu.

41. A. Yeliseyeu, « Belarus-China: Much Sound and Little Sense », *op. cit.* [32]. Voir aussi M. Lopes de Souza, « The Logic of China's Strategic Partnerships: Foundations and Motivations », présenté à la conférence de l'International Social Sciences and Business Research le 4 et 5 décembre 2014 à Kathmandu, au Népal.

et 2014) a confirmé la fascination de Minsk pour le modèle chinois, qui combinerait croissance, bien-être social et monopole du pouvoir de l'État.

Certes, les deux pays entretiennent des relations politiques de plus en plus intenses et régulières et coopèrent sur un large éventail de dossiers. Cependant, un décalage persiste entre la vision respective qu'ont les autorités bélarusses et chinoises sur la nature et la profondeur *institutionnelle* de leur partenariat. La décennie qui suivit le premier voyage officiel de Loukachenka en Chine, en janvier 1995, a vu une augmentation sensible de l'intensité et de la fréquence des contacts politiques avec Pékin. Après sa visite de décembre 2005, Loukachenka a fait de la Chine une priorité de sa politique étrangère. L'importance de la coopération bilatérale n'a cessé de croître dans la stratégie extérieure du régime depuis⁴². Il n'en est pas allé de même pour Pékin.

En effet, entre 2005 et 2013, Loukachenka et son gouvernement ont abusivement assimilé les relations avec la Chine à un partenariat *stratégique*, alors qu'il n'en était rien⁴³. Lors de la visite à Minsk, en 2010, de Xi Jinping, alors vice-président, une déclaration conjointe évoqua l'évolution des relations vers une *coopération stratégique* – et non un *partenariat stratégique* au sens strict du terme, comme il avait été employé au sujet d'accords passés en 1996 avec la Russie ou en 2011 avec la Pologne⁴⁴. Un communiqué fut publié, précisant que la déclaration constituait « une base solide pour le développement des relations sino-bélarusses dans un esprit d'amitié et de partenariat mutuellement bénéfique ». Le bénéfice était palpable pour le Bélarus, auquel la Chine accorda une aide de 11 millions de dollars et un prêt d'un milliard de dollars pour l'aider à augmenter sa capacité d'exportation de potasse vers la Chine de 300 % en un an. La coopération n'équivalait pourtant pas à un partenariat stratégique au sens où l'entendent les Chinois.

Pékin accorde une grande importance au choix des termes employés dans les accords diplomatiques, car il a des implications en termes de niveau, de profondeur et d'intensité de la relation, ainsi que du protocole qui en découle⁴⁵. La hiérarchie des partenariats que la Chine signe avec des pays étrangers est assez stricte, même si la traduction du chinois peut

42. V. Voronovič, « Belorussko-kitajskoe sotrudničestvo (1992-2013) », *op. cit.* [22].

43. V. Smok, « Belarus-China Relations », *op. cit.* [11]. Voir aussi A. Yeliseyeu, « Belarus-China: Much Sound and Little Sense », *op. cit.* [32].

44. *Ibid.*, p. 5-7.

45. F. Zhongping et H. Jing, « China's Strategic Partnership Diplomacy: Engaging with a Changing World », *ESPO Working Paper*, n° 8, European Strategic Partnerships Observatory, FRIDE, juin 2014, <http://fride.org>.

atténuer certaines nuances. Aussi une *coopération stratégique* (战略合作) – évoquée une première fois dans une déclaration sino-bélarusse de 2005 – n'équivaut pas à un *partenariat stratégique* (战略伙伴), qui était – avant de se généraliser sous Xi Jinping – la forme la plus sélective et la plus aboutie d'engagement international de la Chine. S'appuyant sur des câbles diplomatiques américains mis en ligne par Wikileaks, le chercheur bélarusse Andrei Yeliseyeu affirme que, du point de vue chinois, dans les années 2000, la relation avec le Bélarus se limitait à un *partenariat constructif*⁴⁶.

Les diplomates chinois estiment que les autorités et les médias bélarusses ont exagéré le niveau et la portée de la relation politique bilatérale pour gonfler aux yeux de l'opinion publique l'importance du pays à l'international, la valeur de sa relation avec Pékin et la marge de manœuvre de la politique étrangère bélarusse⁴⁷. Les officiels chinois sont moins dithyrambiques, qualifiant la relation sino-bélarusse de « bonne », « amicale », « mutuellement bénéfique » – sans aller au-delà⁴⁸.

Pourtant, une conjonction d'événements a contribué à réaliser le souhait de Loukachenka, en juillet 2013 à l'occasion de sa septième visite officielle en Chine : les deux pays ont alors signé une Déclaration appelant à l'établissement d'un partenariat stratégique « complet⁴⁹ ». Pour le régime bélarusse, cela couronnait de succès des années de lobbying auprès de Pékin pour obtenir une « élévation » du statut de leur relation⁵⁰.

Cependant, cette avancée s'est produite dans un contexte particulier, peu après l'arrivée au pouvoir de Xi Jinping, qui a rapidement infléchi les traditions diplomatiques chinoises en engageant son pays à l'international bien plus que ne l'avait fait son prédécesseur Hu Jintao (2002-2012). L'agenda de signature des accords de partenariat stratégique depuis 2010 montre un lien avec la crise financière internationale, qui a globalement épargné l'économie chinoise : profitant de cette aubaine, et du désengagement des grandes puissances de leurs zones d'influence régionales, le régime chinois a signé des partenariats *stratégiques* avec des pays situés bien au-delà de sa propre sphère traditionnelle (asiatique)

46. A. Yeliseyeu, « Belarus-China: Much Sound and Little Sense », *op. cit.* [32], p. 7.

47. T. Iwanski, « Ukraine, Belarus and Moldova and the Chinese Economic Expansion in Eastern Europe », *op. cit.* [16], p. 2.

48. A. Baijie, « Xi Says Belarus is a Good Partner », *China Daily*, 30 septembre 2016, www.chinadaily.com.cn.

49. *Comprehensive* en anglais, *всесторонний* en russe, 战略互惠关系 en chinois – ce qui pourrait se traduire par « tous azimuts », dans le sens où il couvre tous les pans des relations bilatérales, de l'économie à la culture en passant par la coopération militaire.

50. V. Voronovič, « Belorussko-kitajskoe sotrudničestvo (1992-2013) », *op. cit.* [22].

d'intérêts⁵¹. Alors que seuls la Russie et le Kazakhstan jouissaient jusque-là d'un partenariat stratégique avec la Chine (accords signés en 1996 et 2005 respectivement), entre 2011 et 2013, la Chine a signé des accords de partenariat stratégique avec six autres pays d'Eurasie postsoviétique : l'Ukraine (juin 2011), l'Ouzbékistan (juin 2012), le Tadjikistan (mai 2013), le Bélarus (juillet 2013), le Turkménistan et le Kirghizstan (septembre 2013)⁵².

Aussi l'avènement d'un « partenariat stratégique complet » entre Pékin et Minsk n'a-t-il rien d'exceptionnel, et ne représente pas un saut qualitatif important. Le régime chinois a d'ailleurs continué d'employer des termes plus modérés que son homologue bélarusse pour qualifier la relation bilatérale, insistant sur le processus censé conduire à une relation de partenariat stratégique, et faisant de l'accord de 2013 le point de départ pour un approfondissement de cette relation.

En mai 2015, lors d'une visite de trois jours de Xi Jinping au Bélarus (dans le cadre de sa tournée des capitales de l'UEE), un Traité d'amitié et de coopération sino-bélarusse fut adopté, ainsi qu'une déclaration commune « sur le développement futur et l'approfondissement d'un partenariat stratégique complet ». Ce fut l'occasion pour les deux parties de faire le point sur les dysfonctionnements du parc de Great Stone, de discuter des avantages comparatifs du Bélarus dans l'UEE et des modalités de participation du pays à l'initiative chinoise pour une nouvelle Route de la soie⁵³ (voir *infra*). Plus de quarante accords et *memoranda* furent signés, pour une valeur de 3,5 milliards de dollars. En outre, la Chine promit un prêt de 7 milliards au Bélarus, dont la moitié à un taux d'intérêt très bas⁵⁴. Encensée par les médias bélarusses officiels, la visite n'a cependant pas convaincu les sceptiques que le Bélarus en tirerait un quelconque bénéfice. En effet, une fois encore, la question du passage des crédits-liés chinois à des investissements directs dans l'économie bélarusse resta sans réponse.

Du 26 au 28 septembre 2016, ce fut au tour de Loukachenka de retourner à Pékin. Là encore, sa rencontre avec les officiels chinois n'apporta aucun progrès substantiel dans le développement *qualitatif* et stratégique de la coopération bilatérale : une trentaine d'accords

51. M. Lopes de Souza, « The Logic of China's Strategic Partnerships », *op. cit.* [41] ; F. Zhongping et H. Jing, « China's Strategic Partnership Diplomacy », *op. cit.* [45].

52. K. Andrijauskas, « China's Economic Penetration into Post-Soviet Central Asia and Eastern Europe », *op. cit.* [25].

53. Z. Nan, « China Vows to Enhance Trade with Eurasian Block », *China Daily*, 11 mai 2015, www.chinadaily.com.cn. Voir aussi V. Smok, « Belarus-China Relations », *op. cit.* [11].

54. J. Daly, « China, Belarus Deepen Ties », *op. cit.* [21].

techniques furent signés, et la question du passage des crédits-liés aux IDE fut abordée – mais non résolue⁵⁵. Le principal accord signé concerne la participation bélarusse à une future « Route de la soie numérique » (aussi appelée *Digital Silk Road* ou *e-SilkRoad*) : les deux parties se sont entendues sur l'installation et l'utilisation conjointe avec des entreprises chinoises de centres de données au Bélarus⁵⁶. En pratique, cela pourrait permettre à la ville de Minsk de bénéficier d'investissements chinois dans l'internet 5G dans le cadre de la Route terrestre de la soie, tandis que le Bélarus pourrait devenir une plateforme pour l'e-commerce transfrontalier entre la Chine et le futur marché unique digital de l'UE⁵⁷.

Les deux parties se sont d'ailleurs engagées à renforcer les synergies entre OBOR et le prochain plan quinquennal bélarusse, et à approfondir leur coopération dans le domaine des infrastructures, des transports, de la logistique et des technologies de l'information. Ce nouvel essor de la coopération a été consacré lors du *Silk Road Business Summit*, organisé en septembre 2016 à Xi'an (le point de départ historique de l'ancienne Route de la soie), avec l'adhésion du Bélarus à la Chambre de Commerce International de la Route de la soie.

55. A. Klaskovskij, « Lukašenko v Kitae. Počemu ne udalos' osedlat' drakona », *op. cit.* [12].

56. « China-Belarus Joint Statement on Establishing a Comprehensive Strategic Partnership », Belt and Road, 28 septembre 2016, <http://beltandroad.hktcd.com>.

57. « China: From the Physical Silk Road to a Digital Silk Highway », *EUReporter*, 24 octobre 2016, www.eureporter.co.

Le Bélarus sur la Route terrestre de la soie

Le 7 septembre 2013, à l'occasion d'une visite au Kazakhstan, le président chinois Xi Jinping a proposé d'établir une nouvelle « Grande Route de la soie ». Ce projet de « Ceinture économique de la Route de la soie » (*Silk Road Economic Belt*) a rapidement pris l'allure d'une stratégie globale, même si ses contours restent délibérément flous⁵⁸. L'initiative vise à développer ou moderniser des réseaux de transport terrestre (trois routes à travers le continent eurasiatique) et maritime vers l'Europe, principal marché de destination des exportations chinoises. La Chine s'engage financièrement, par le biais d'un Fonds de la Route de la soie dont elle a fourni le capital de départ (40 milliards de dollars), et indirectement *via* la Banque asiatique d'investissements et d'infrastructure, dotée de 100 milliards de dollars pour financer de grands travaux. L'entrée de 57 pays au capital de la Banque montre l'intérêt que suscite le projet.

Ce dernier vise à façonner la globalisation conformément aux intérêts chinois. Le concept de « ceinture économique » englobe une série d'accords bilatéraux existants, et couvre plusieurs autres axes d'expansion économique – vers l'Asie centrale, l'Asie du Sud-Est, et l'Asie pacifique – dans les secteurs clés pour l'avenir de la Chine (matières premières, énergie, agriculture). Pour étendre ses coopérations avec des marchés plus lointains, comme l'Europe, la Chine doit développer des routes de transport multimodal et la logistique afférente *via* son interface septentrionale et occidentale, autrement dit continentale. L'idée n'est pas, pour Pékin, d'établir un bloc régional fermé, ni d'étendre sa sphère d'influence ou d'imposer son modèle de développement aux pays voisins : les diplomates chinois affirment que ce mégaprojet, qui fait partie intégrante du projet OBOR, est à la fois inclusif et coopératif⁵⁹. Tous les pays qui commercent avec la Chine ont vocation à y participer : le Bélarus y a donc légitimement sa place.

58. M. Kaczmarek, « Silk Globalisation. China's Vision of International Order », *OSW Point of View*, n° 60, Centre for Eastern Studies, octobre 2016.

59. *Ibid.*

L'illusion du tremplin

Le choix des infrastructures de transport à moderniser ou développer pour connecter la Chine à l'Europe de l'Ouest relève des investisseurs eux-mêmes, qui arbitrent entre plusieurs routes en tenant compte des coûts et du facteur temps. Les experts estiment que, des trois routes terrestres potentielles, la route eurasiatique continentale, qui traverse justement le Bélarus (puis la Pologne et l'Allemagne avant de relier le port de Rotterdam), est celle qui présente le meilleur rapport coût/temps pour les exportateurs chinois⁶⁰. Les premiers trains l'ont empruntée en 2011, et elle ne cesse de se moderniser⁶¹.

Le 25 juin 2015, un train de fret a opéré sa première liaison entre la ville portuaire de Yingkou au nord-est de la Chine, et le Bélarus. Le chargement, acheminé en seulement 10 jours, était constitué de 50 containers d'équipement mécanique (pour une valeur de 6 millions de dollars) destiné à la fonderie *Tsentrolit* (Homyel/Gomel). Par la suite les convois se sont succédé à un rythme hebdomadaire⁶².

Malgré sa position au carrefour entre les marchés de l'UEE et de l'UE, le Bélarus n'intéresse que modérément les investisseurs chinois. On l'a vu, les IDE chinois vers le Bélarus sont restés limités, alors que dans le même temps la Chine a massivement investi au Kazakhstan, en Russie et dans les PECO couverts par l'initiative 16+1, en particulier la Hongrie et la Pologne⁶³. Cela tient au fait que ces pays ont aux yeux des Chinois des avantages comparatifs sur le Bélarus (accès au marché unique européen, stabilité législative) et, dans le cas de l'Ukraine, un accès à la mer Noire qui fait défaut au Bélarus. On note cependant un changement de ton côté chinois depuis l'automne 2016 : les commentateurs assermentés soulignent que les deux pays partagent un intérêt à s'allier car ils subissent « le même type de pression de leur environnement international⁶⁴ ». Lors d'une conférence sur l'OBOR organisée à Minsk en février 2017, l'ambassadeur de Chine à Minsk Cui Qiming a expliqué l'attrait renouvelé du Bélarus aux yeux des Chinois par sa position géographique « unique », à la jonction de

60. En effet des investissements considérables seraient nécessaires pour valoriser la route alternative qui évite la Russie par le sud (et dont le tracé recoupe à peu près celui que prévoyait TRACECA).

61. L. Zuokui « The Role of Central and Eastern Europe in the Building of Silk Road Economic Belt », *China Institute of International Studies Working paper*, 18 septembre 2014, www.ciis.org.cn.

62. J. Daly « China, Belarus Deepen Ties », *op cit.* [21].

63. M. Kaczmarek et J. Jakobowski, « An Essential Partner in the Background. Europe in China's Policy during the Rule of Xi Jinping », *OSW Studies*, n° 56, avril 2016, www.osw.waw.pl.

64. D'après S. Xiaohui, vice-directrice du Département d'Études internationales et stratégiques à l'Institut chinois des études internationales, commentant la visite de Loukachenka à Pékin dans une interview télévisée le 30 septembre 2016, <http://english.cctv.com>.

l'UEE et de l'UE, mais aussi du fait de sa stabilité sociale et de ses infrastructures, de transport notamment. Stabilité qui, depuis 2014, fait défaut en Ukraine.

Depuis de nombreuses années la rhétorique officielle bélarusse vante le rôle de « marchepied », de « tremplin » ou de « sas d'entrée » que le pays pourrait jouer pour la Chine. Déjà avant la mise en place de l'Union douanière avec le Kazakhstan et la Russie, les autorités bélarusses arguaient que leur pays pourrait servir de porte d'entrée vers les marchés de l'Union douanière pour les investisseurs chinois, et ce au mépris de toute logique géographique... Elles ont aussi maintes fois suggéré à la Chine d'utiliser le Bélarus comme plateforme stratégique d'où promouvoir les intérêts chinois en Europe occidentale.

Or, plus que la proximité *géographique* avec l'UE, c'est la proximité *institutionnelle* – l'existence d'accords de partenariat et de libre-échange avec Bruxelles – qui compte aux yeux des Chinois, pour autant qu'ils aient besoin d'un quelconque « sas » pour accéder au marché communautaire, ou d'intermédiaires pour faire le lobbying de leurs intérêts économiques à Bruxelles, Paris ou Londres⁶⁵. Aussi la diplomatie chinoise a-t-elle avant tout approfondi les relations politiques et économiques avec les pays d'Europe centrale et orientale (PECO), en particulier les nouveaux membres de l'UE et les candidats à l'accession, comme la Serbie (elle aussi couverte par l'initiative « 16+1 ») ou même la Turquie⁶⁶. Au-delà de ce champ d'action, sa préférence s'est naturellement reportée sur l'Ukraine, signataire, en 2014, d'un accord de libre-échange complet et approfondi avec l'UE (le Bélarus, pour sa part, n'a même pas d'Accord de Partenariat et de Coopération avec l'UE). Le rapprochement avec ces pays vise à constituer un lobby européen prochinois à même d'influencer les décisions de l'UE au sujet de la Chine – ce que Minsk n'est guère en mesure de faire⁶⁷.

Cependant, la situation a de nouveau joué en faveur du Bélarus depuis 2014 en raison de l'intervention russe en Ukraine. L'annexion de la Crimée en 2014 a mis un terme au projet chinois d'établir un port en eaux profondes sur la presqu'île. Négocié avec l'ancien président Viktor Yanukovitch, l'accord sur la mise à disposition et la modernisation

65. A. Yeliseyev, « Belarus-China : Much Sound and Little Sense », *op. cit.* [32], p. 11.

66. K. Andrijauskas, « China's Economic Penetration into Post-Soviet Central Asia and Eastern Europe », *op. cit.* [25] et L. Zuokui, « The Role of Central and Eastern Europe in the Building of Silk Road Economic Belt », *op. cit.* [61].

67. M. Kaczmarek, J. Jakubowski, « An Essential Partner in the Background. Europe in China's Policy During the Rule of Xi Jinping », *op. cit.* [63], p. 25-26.

des infrastructures portuaires a été gelé suite à l'annexion de la Crimée, ce qui a contraint Pékin à revoir entièrement son plan de route en Europe du sud-est. La guerre dans le Donbass a aussi compromis nombre de projets sino-ukrainiens dans le domaine logistique, des transports et, surtout, de la coopération militaro-industrielle. Loukachenka, qui souligne systématiquement qu'aucune « révolution de couleur » ne pourrait se produire dans son pays, espère récupérer une partie des contrats (et des investissements) que la Chine entendait initialement passer avec l'Ukraine, et qu'elle voudra probablement rediriger vers un pays plus stable et, pour l'heure, moins vulnérable⁶⁸.

Quelle place pour le Bélarus dans l'espace d'intégration sino-eurasiatique ?

Les 8 et 9 mai 2015, à l'occasion des célébrations de la fin de la Seconde Guerre mondiale à Moscou auxquelles fut convié Xi Jinping, la Russie et la Chine ont adopté une déclaration commune prévoyant de « connecter » leurs projets d'intégration régionale respectifs, à savoir l'UEE et l'initiative chinoise pour une Grande Route de la soie⁶⁹. L'établissement d'un tel « pont eurasiatique » suppose une conjonction d'intérêts continue entre Moscou et Pékin, un rapprochement qui ne va pas de soi et est en réalité moins poussé que la rhétorique russe ne le laisse entendre⁷⁰. Aussi sa réalisation concrète dépendra-t-elle pour beaucoup de la capacité d'autres membres de l'UEE à promouvoir « l'alignement du projet OBOR et de l'UEE », ce à quoi le Bélarus s'est engagé⁷¹ sans qu'on puisse encore juger de sa capacité à relever un tel défi.

La place qu'occupera à l'avenir le Bélarus dans ce projet de Grande Eurasie dépendra avant tout de l'évolution des relations sino-russes. L'initiative chinoise de Route de la soie a d'abord inquiété la Russie, qui s'est sentie exclue du processus. Elle y a vu un affront et une menace pour l'UEE que Vladimir Poutine a personnellement entrepris de mettre sur pied depuis octobre 2011. Or, pour le Kremlin, l'intégration eurasiatique est une priorité en termes de prestige autant que de puissance dans un espace géopolitique clé pour sa propre sécurité. L'intensification des échanges et

68. A. Sivickij, « Belarus'-Kitaj : strategičeskoe sotrudničestvo », *op. cit.* [4].

69. M. Kaczmarek et W. Rodkiewicz, « Russia's Greater Eurasia and China's New Silk Road: Adaptation instead of Competition », *OSW Commentary*, n° 219, 27 juillet 2016, www.osw.waw.pl.

70. M. Makocki et N. Popescu, « China and Russia: An Eastern Partnership in the Making? », *op. cit.* [40]. Sur l'alignement entre les deux projets, voir p. 43-45.

71. Déclaration conjointe de Xi Jinping et Aliaksandr Loukachenka à l'occasion de la visite de ce dernier à Pékin, 29 septembre 2016.

des coopérations entre la Chine et les pays d'Asie centrale, voire le Bélarus, concurrence *a priori* le projet eurasiatique de la Russie.

Certains considèrent que les deux projets – l'UEE et la Route de la soie – sont difficilement compatibles⁷². Les diplomates chinois se sont efforcés de démontrer le contraire, arguant que l'initiative de Xi Jinping n'équivalait en rien à un Plan Marshall et que la Chine n'avait aucune ambition (géo)politique en Eurasie, mais seulement l'intention d'établir des coopérations économiques aussi ouvertes que possible et dans l'intérêt de tous⁷³. L'établissement de zones de libre-échange est lui aussi envisagé, sans qu'il soit très clair encore si la Chine cherchera à multiplier des accords de libre-échange au niveau bilatéral (son niveau privilégié d'interaction avec le reste du monde), ou si elle souscrira à une approche régionale et multilatérale de la coopération, en signant par exemple un accord de libre-échange avec l'UEE⁷⁴.

Après quelques mois de flottement, la Russie a admis que le projet chinois ne menaçait pas son hégémonie dans l'espace postsoviétique. Le Kremlin et les cercles d'affaires russes ont probablement compris qu'il valait mieux participer au projet que de rester à l'écart, voir être marginalisé⁷⁵. À l'inverse, certains ont avancé que les deux initiatives pourraient se compléter⁷⁶, l'UEE fournissant le cadre institutionnel de l'intégration, OBOR son cadre économique-financier, et l'OCS sont garant de sécurité. Dès lors que Pékin ne souhaite pas assumer les responsabilités internationales qui viendraient avec un leadership politique dans la région, un partage des tâches serait envisageable avec la Russie qui, elle, jouit d'un incontestable *soft power* sur le continent eurasiatique, et nourrit d'évidentes ambitions géopolitiques.

Aussi fut publiée le 8 mai 2015 une Déclaration commune consacrant l'avènement d'une « nouvelle étape » dans le partenariat stratégique sino-russe : la connexion opérationnelle entre l'UEE et la Route terrestre de la

72. B. A. Düben, « Can the China-Russia Warmth Last? », *The Diplomat*, 8 mai 2015, <http://thediplomat.com>.

73. Y. Shu et W. Shusen, « Development and Impacts of the Customs Union of Russia, Belarus and Kazakhstan », China Institute of International Studies, 23 septembre 2014, <http://www.ciis.org.cn> ; M. Kaczmarek, « Silk Globalisation. China's Vision of International Order », *op. cit.* [58] et « China and Russia: Two Approaches to Integration », *The Diplomat*, 30 mars 2015, <http://thediplomat.com>.

74. L. Zuokui, « The Role of Central and Eastern Europe in the Building of Silk Road Economic Belt », *op. cit.* [61].

75. M. Kaczmarek « China and Russia: Two Approaches to Integration », *op. cit.* [73].

76. Y. Shu et W. Shusen, « Development and Impacts of the Customs Union of Russia, Belarus and Kazakhstan », *op. cit.* [73] ; M. Kaczmarek et W. Rodkiewicz « Russia's Greater Eurasia and China's New Silk Road: Adaptation instead of Competition », *op. cit.* [69].

soie chinoise⁷⁷. Le texte précise que les deux pays s'engagent aussi à développer les coopérations économiques régionales dans le cadre de l'OCS, avec pour priorités d'améliorer le climat d'investissement entre pays membres et de renforcer leurs capacités industrielles. Le projet de coopération sino-russe fut formellement présenté aux autres membres de l'UEE peu après, en marge d'un sommet conjoint de l'OCS et des BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud) organisé par la Russie à Oufa.

En 2015-2016, plusieurs dizaines d'accords bilatéraux sino-russes furent signés, concernant notamment le prolongement vers la Chine d'une ligne de chemin de fer à grande vitesse entre Moscou et Kazan et la préparation d'une feuille de route pour connecter l'initiative russe de Ceinture transeurasienne⁷⁸ et le tronçon nord de la Route terrestre de la soie⁷⁹. D'après Vladimir Yakounine, l'ancien directeur des Chemins de fer russes et principal artisan de cette coopération, la connexion entre les deux initiatives est « un projet interétatique et inter-civilisationnel. Il devrait être une alternative au modèle (néolibéral) actuel qui a causé une crise systémique. Ce projet devrait devenir une zone d'avenir pour le monde, fondé sur un leadership technologique, et non sur l'appropriation de technologies⁸⁰ ». Dans les faits, la Russie cherche surtout à capter des flux de transport ferroviaire qui, du fait d'OBOR, mais aussi du blocus russe des flux commerciaux ukrainiens via la Russie, ont plutôt tendance à contourner son territoire⁸¹.

Le rôle que pourra ou non jouer le Bélarus dans le développement futur de la Grande Eurasie dépendra de l'évolution des relations de la Chine avec la Russie, le Kazakhstan et les États-Unis, qui sont politiquement et économiquement bien plus importants que le Bélarus

77. M. Duchatel et F. Godement, « China and Russia. Gaming the West » *ECFR China Analysis*, n° 195, novembre 2016, www.ecfr.eu ; voir aussi I. A. Makarov et A. K. Sokolova, « Soprâženie evrazijskoj integracii i Èkonomičeskogo poâsa Šëlkovogo puti : vozmožnosti dlâ Rossii » [Connexion entre l'intégration eurasiennne et la ceinture économique de la Route de la soie : opportunités pour la Russie], *Vestnik Meždunarodnyh Organizacij*, n° 11, vol. 2, 2016, p. 40-57 et p. 42, <https://iorj.hse.ru>.

78. Présentée début 2015, cette initiative vise à moderniser et compléter les infrastructures ferroviaires existantes (Transsibérien) et à les prolonger pour connecter à terme l'Atlantique et le Pacifique. Cette ceinture terrestre de transport implique la construction de nouvelles infrastructures : routes, oléoducs, pôles intermodaux, réseaux d'électricité et d'eau, etc. Ce mégaprojet, s'il voyait le jour, impliquerait la création de dizaines de villes nouvelles et de milliers d'emplois, contribuant par-là à résoudre le problème de l'enclavement et de la dépopulation de la Sibérie et de l'Extrême-Orient russes.

79. A. Lim, « China and the EEU. Prospects for the Silk Road Economic Belt », *op. cit.* [20].

80. Cité dans « Plans for New Transport Route Unveiled to Link Pacific with Atlantic », *The Siberian Times*, 23 mars 2015, <http://siberiantimes.com>.

81. M. Makocki et N. Popescu, « China and Russia: An Eastern Partnership in the Making? », *op. cit.* [40], p. 16 et p. 40-43.

pour Pékin. Le « partenariat de convenance » entre Moscou et Pékin, qui pourrait déboucher sur une véritable alliance stratégique, pourrait entièrement reconfigurer l'ensemble du continent eurasiatique, même si pour l'heure il est difficile de prédire dans quelle direction⁸², ni si ce rapprochement sera assez profond et pérenne pour faire de la « Grande Eurasie » une réalité durable⁸³. Une autre inconnue concerne l'agenda de la Route de la soie, les tracés qu'elle privilégiera et le rythme des travaux⁸⁴. Il s'agira donc pour le Bélarus, comme pour d'autres partenaires « juniors » de la Russie au sein de l'UEE, de se livrer à un délicat jeu d'équilibriste diplomatique pour continuer à se rapprocher de la Chine sans inquiéter ni irriter la Russie⁸⁵.

82. M. Duchâtel et F. Godement, « China and Russia. Gaming the West », *op. cit.* [77].

83. M. Makocki et N. Popescu, « China and Russia: An Eastern Partnership in the Making? », *op. cit.* [40].

84. L. Zuokui, « The Role of Central and Eastern Europe in the Building of Silk Road Economic Belt », *op. cit.* [61].

85. B. Düben, « Can the China-Russia Warmth Last? », *op. cit.* [72].

Conclusion

Inattendu, le partenariat entre Minsk et Pékin n'a pas encore rempli les attentes du Bélarus. En raison du maintien de la pratique des crédits liés, l'économie bélarusse ne tire qu'un bénéfice modeste de l'aide et des investissements chinois. En outre, la baisse continue des exportations bélarusses accroît le déséquilibre structurel de la balance commerciale. Aussi une part grandissante de la *nomenklatura* partage-t-elle désormais le scepticisme de la population bélarusse au sujet du « rêve chinois » d'Aliaksandr Loukachenka⁸⁶.

Pourtant, la Chine demeure un vecteur prioritaire de la politique étrangère bélarusse. L'émergence de ce vecteur doit surtout à l'activisme des sinophiles du régime, qui y voient un moyen, en diversifiant les relations économiques extérieures du Bélarus, de gagner en autonomie par rapport à la Russie, y compris en termes politiques. De ce point de vue, le passage, en 2013, à un « partenariat stratégique complet » avec Pékin représente une avancée importante. Cette évolution s'est traduite en particulier par l'intensification des coopérations économiques et militaro-industrielles. Alors que le Bélarus est militairement très dépendant de la Russie, et étroitement intégré au système de défense anti-aérienne de l'État d'Union russo-bélarusse, le fait qu'il se soit doté de son propre système de lance-missiles grâce à des crédits et des transferts de technologie chinois apparaît comme une provocation adressée à Moscou, sur fond de relations bilatérales de plus en plus tendues depuis quelques années.

Si les velléités d'autonomie bélarusses irritent le Kremlin, la Russie ne s'inquiète guère pour autant de l'intensification des relations politico-militaires sino-bélarusses. La perspective d'une normalisation des relations de Minsk avec l'UE et les États-Unis l'inquiètent davantage. Surtout, Moscou est quasiment assuré que Pékin ne laisserait pas les intérêts bélarusses mettre sa relation avec Moscou en péril : aux yeux des Chinois, le partenariat sino-russe est autrement plus « stratégique ». Cependant, et afin de ne pas être marginalisée dans son pré carré postsoviétique, la Russie a proposé que plusieurs projets logistiques jusque-là envisagés concurremment par l'UEE et la Ceinture économique de la Route de la soie

86. P. Yurintsev, « Alexander Lukashenko's Chinese Dreams », *op. cit.* [18].

chinoise soient à l'avenir intégrés. Ainsi la Russie compte-t-elle limiter les opportunités de dialogue bilatéral direct entre la Chine d'une part, et les pays membres de l'UEE d'autre part, consolidant ainsi sa domination sur l'espace eurasiatique, au détriment de petits États membres comme le Bélarus. La Chine pour sa part semble vouloir utiliser sa relation privilégiée avec le Kazakhstan et le Bélarus pour contrebalancer le poids de la Russie au sein de l'UEE et en Europe centrale. Par l'entremise de Minsk, Pékin entend aussi valoriser le volet économique de la coopération régionale au sein de l'OCS, et ce alors même que Moscou s'oppose à une « économisation » de cette organisation de sécurité⁸⁷.

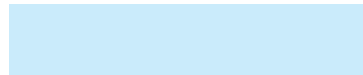
Depuis le lancement du projet de Routes de la soie en 2013, la Chine diversifie et intensifie ses relations extérieures sur tous les continents. Cela suscite, en Europe, une rivalité accrue entre plusieurs pays qui souhaiteraient devenir le point de passage privilégié des exportations chinoises sur la nouvelle Route terrestre de la soie. Aux yeux des investisseurs chinois, si le Bélarus présente désormais plus d'avantages que l'Ukraine, il en offre toutefois moins que la plupart des PECO voisins et pays membres de l'UE. Aussi l'impact du partenariat sino-bélarusse est-il voué à rester relativement marginal pour l'UE, hormis si le Bélarus venait à jouer un rôle clé comme « entremetteur » entre OBOR et l'UEE. Pour l'heure seule la dimension militaire du partenariat sino-bélarusse, qui est aussi la plus significative aux yeux de Pékin, mérite véritablement d'attirer l'attention. Il faudrait en particulier déterminer si et comment la Chine pourrait utiliser l'intensification de sa coopération militaire avec le Bélarus en vue de concurrencer la Russie sur ses marchés d'exportation traditionnels.

87. M. Makocki et N. Popescu, « China and Russia: An Eastern Partnership in the Making? », *op. cit.* [40], p. 12.

Les dernières publications de *Russie.Nei.Visions*

- ▀ [I. Facon, « Défense ukrainienne : une réforme difficile face à des défis multiples »](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 101, mai 2017.
- ▀ [B. Lo, « Russie-Chine-Inde : un vieux triangle dans un nouvel ordre mondial ? »](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 100, avril 2017.
- ▀ [M. Laruelle, «Le kadyrovisme : un rigorisme islamique au service du système Poutine ?»](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 99, mars 2017.
- ▀ [E. Karine, « L'Asie centrale à l'épreuve de l'islam radical »](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 98, Ifri, janvier 2017.
- ▀ [P. Baev, « La Russie et l'Europe centrale et orientale : entre confrontations et connivences »](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 97, Ifri, novembre 2016.
- ▀ [V. Inozemtsev, « La modernisation de l'économie russe : les causes de l'échec »](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 96, Ifri, septembre 2016.
- ▀ [V. Likhatchev, « Les radicaux de droite dans le conflit russo-ukrainien »](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 95, Ifri, juillet 2016.
- ▀ [D. Trenin, « Politique russe en Asie : d'une approche bilatérale à une stratégie globale »](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 94, Ifri, juin 2016.
- ▀ [A. Choumiline, « La diplomatie russe au Moyen-Orient : retour à la géopolitique »](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 93, Ifri, mai 2016.
- ▀ [B. Lo, « La Russie, la Chine et les BRICS : une illusion de convergence ? »](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 92, Ifri, mars 2016.
- ▀ [L. Bisson, « Politique de l'immigration en Russie : nouveaux enjeux et outils »](#), *Russie.Nei.Visions*, n° 91, Ifri, janvier 2016.

Si vous souhaitez être informé des parutions par courrier électronique (ou recevoir davantage d'informations), merci d'écrire à l'adresse suivante : souin@ifri.org



ifri

institut français
des relations
internationales