

Présidence : Autriche

**SÉANCE SPÉCIALE DU FORUM POUR
LA COOPÉRATION EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ
(990^e séance plénière)**

1. Date : mercredi 20 octobre 2021 (dans la Neuer Saal et par visioconférence)

Ouverture : 15 heures

Clôture : 15 h 50

2. Président : M. R. Lassmann

3. Sujets examinés – Déclarations – Décisions/documents adoptés :

Point 1 de l'ordre du jour : PUBLICATION D'UNE NOUVELLE VERSION DU
DOCUMENT DE VIENNE 2011

Président, Royaume-Uni (annexe 1), États-Unis d'Amérique (annexe 2),
Canada (annexe 3), Slovénie-Union européenne (l'Albanie, la Macédoine du
Nord et le Monténégro, pays candidats ; la Bosnie-Herzégovine, pays du
processus de stabilisation et d'association et candidat potentiel ; l'Islande, le
Liechtenstein et la Norvège, pays de l'Association européenne de
libre-échange, membres de l'Espace économique européen ; ainsi que
l'Andorre, la Géorgie, la Moldavie, Saint-Marin et l'Ukraine, souscrivent à
cette déclaration) (annexe 4), Ukraine (FSC. DEL/384/21), Turquie
(FSC.DEL/390/21 OSCE+), France (annexe 5), Fédération de Russie
(annexe 6), Pologne, Suisse

Point 2 de l'ordre du jour : QUESTIONS DIVERSES

Aucune déclaration

4. Prochaine séance :

Mercredi 27 octobre 2021, à 10 heures, dans la Neuer Saal et par visioconférence



990^e séance plénière

Journal n° 996 du FCS, point 1 de l'ordre du jour

DÉCLARATION DE LA DÉLÉGATION DU ROYAUME-UNI

Merci, Monsieur le Président.

Nous saluons l'initiative que vous avez prise de convoquer une séance spéciale du Forum pour la coopération en matière de sécurité (FCS) en vue de publier une nouvelle version du Document de Vienne conformément aux paragraphes 151 et 152 de ce document. En 2010, tous les États participants ont convenu et le FCS a décidé que le Document de Vienne serait republié toutes les cinq années civiles ou plus souvent. Malheureusement, lorsqu'on a essayé de le faire en 2016, on a pu constater qu'un État n'avait cure de respecter les engagements auxquels il avait souscrit. Le Royaume-Uni est déçu que la Fédération de Russie ait à nouveau choisi de renier ses obligations en s'opposant à la publication d'une nouvelle version du Document de Vienne.

Monsieur le Président, nous déplorons que la Russie politise délibérément cette question technique et pratique. L'incorporation des décisions « Document de Vienne Plus » déjà convenues et adoptées par consensus par tous les États participants dans une nouvelle version unique du Document de Vienne devrait être un simple processus administratif.

En outre, cette « mise en ordre » administrative n'est pas seulement une bonne pratique mais aussi le moins que l'on puisse attendre de toute organisation sérieuse. Nous devons, et on peut même dire qu'il s'agit d'une obligation, veiller à ce que nos « opérateurs », nos équipes de vérification hautement qualifiées, disposent des publications les plus récentes pour accomplir leurs missions de manière sûre et efficace.

Monsieur le Président, il est décevant que nous nous retrouvions dans la même situation qu'en 2016 et nous appelons une nouvelle fois la Russie à de nouveau respecter pleinement les principes fondamentaux de l'OSCE et à mettre en œuvre intégralement et fidèlement les instruments existants de maîtrise des armements conventionnels et de renforcement de la confiance, dont le Document de Vienne. Nous sommes toujours disposés à dialoguer avec tous les États participants, y compris la Russie, sur la meilleure façon d'aller de l'avant. Pour réaliser des progrès, il faut que toutes les parties agissent de bonne foi. Le Royaume-Uni reste prêt à apporter sa contribution.



990^e séance plénière

Journal n° 996 du FCS, point 1 de l'ordre du jour

DÉCLARATION
DE LA DÉLÉGATION DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE

Merci, Monsieur le Président.

Il avait été prévu dès le départ que le Document de Vienne serait un document dynamique qui évoluerait en permanence pour mieux gérer les transformations de l'environnement de sécurité européen. Les États participants se sont également engagés, au paragraphe 152 de ce document, à convoquer, tous les cinq ans ou plus souvent, une séance spéciale du Forum pour la coopération en matière de sécurité (FCS) afin de décider d'en publier une nouvelle version. En 2011, ils ont pris une telle décision.

Cependant, il y a cinq ans, en 2016, les États participants n'ont pas réussi à s'entendre pour republier le Document de Vienne, en dépit du fait que le FCS avait entretemps adopté quatre décisions qui modifiaient les engagements pris dans ce document ou en ajoutaient de nouveaux. Nous regrettons que, cette année encore, il ne soit pas publié de nouvelle version du Document de Vienne.

Le fait que, malgré le mandat clair donné par le FCS, nous n'ayons pas pu, pour la deuxième fois, décider de publier une nouvelle version du Document de Vienne est révélateur d'un manque grandissant d'assurance, de transparence de confiance parmi les États participants. Cela montre aussi que certains États participants – en particulier la Fédération de Russie – n'ont pas la volonté d'œuvrer au renforcement de la confiance et de faire en sorte que l'essentiel des mesures de confiance et de sécurité (MDCS) adoptées par le FCS restent efficaces et appropriées.

Comment se fait-il que nous ne puissions pas publier une nouvelle version du Document de Vienne, ne serait-ce que pour y incorporer les engagements pris dans des décisions que les États participants ont adoptées par consensus et mettent en œuvre depuis des années ? Cela faciliterait grandement le travail de nos agents, qui trouveraient dans un seul instrument tous les engagements pertinents liés au Document de Vienne.

Franchement, nous avons du mal à comprendre que cela ne soit pas possible. La publication d'une nouvelle version actualisée du Document de Vienne contribuerait à adapter nos MDCS aux structures, aux activités et aux comportements actuels des forces militaires.

Cette situation est une autre preuve flagrante du manque de volonté commune de soutenir une action qui devrait être une initiative collective de la communauté de l'OSCE visant à rétablir la transparence militaire en Europe. La publication d'une nouvelle version du Document de Vienne serait une réelle avancée. Mais nous devons prendre deux autres mesures. L'une consiste à mettre en œuvre intégralement et de bonne foi les dispositions du Document de Vienne et l'autre à œuvrer de concert à la modernisation de ce document.

La mise en œuvre complète du Document de Vienne et de tous les engagements politiques pris à l'OSCE devrait aller de soi. Or il n'en est rien. La Russie – mais elle n'est pas la seule – n'a pas respecté ses engagements politiques contraignants au détriment de la sécurité régionale, ou les a mis en œuvre de manière sélective.

Faire obstacle à la publication d'une nouvelle version du Document de Vienne n'apporte rien de constructif. Rien ne saurait le justifier. Nous demandons instamment à la Russie d'honorer tous les engagements qu'elle a pris dans le cadre de l'OSCE et de s'associer – dans un esprit collégial – à la décision de publier une nouvelle version du Document de Vienne.

En regardant plus loin, nous pensons que le fait de travailler ensemble à la mise à jour du Document de Vienne nous aidera à rétablir la confiance dans l'Europe d'aujourd'hui. La Fédération de Russie et tous les autres États participants tireront profit d'un effort visant à mieux appréhender les défis que soulève en permanence l'environnement de sécurité actuel et à améliorer l'un des principaux éléments constitutifs de notre architecture de sécurité.

Comme ils l'ont dit il y a 25 ans dans le contexte du Cadre de Lisbonne et régulièrement réaffirmé ici et dans d'autres enceintes, les États-Unis déclarent qu'ils sont déterminés à préserver, à renforcer et à moderniser le régime de maîtrise des armements conventionnels en Europe sur la base de principes essentiels, notamment la réciprocité et la transparence.

Il y a deux ans, presque jour pour jour, 34 États participants ont présenté une proposition conjointe destinée à servir de point de départ à des négociations en vue d'une mise à jour plus substantielle du Document de Vienne.

Cette proposition conjointe de modernisation du Document de Vienne définit un cadre concret pour commencer à rétablir la transparence militaire en Europe sur la base de nos engagements existants. Bon nombre des idées qui y figurent sont familières.

Par exemple, il y est suggéré de combler les lacunes en matière de transparence en abaissant les seuils de notification et d'observation. Cela faciliterait la compréhension en temps réel des exercices militaires de grande envergure et sans préavis.

En particulier, la proposition conjointe renforcerait les dispositions du Chapitre III du Document de Vienne relatives à la réduction des risques. Même dans le cadre du Document de Vienne actuel, un État requis en vertu du Chapitre III n'est pas fondé à rejeter la légitimité des préoccupations d'un État requérant concernant des activités militaires inhabituelles menées près de ses frontières. Lorsque l'Ukraine s'est déclarée préoccupée par des activités militaires inhabituelles menées par la Russie à proximité de ses frontières au printemps dernier et a demandé des informations en vertu du paragraphe 16 du Chapitre III du

document de Vienne, la Russie n'a fourni aucune réponse sérieuse. Si la proposition conjointe avait été en vigueur, les États participants auraient pu invoquer les dispositions relatives à une inspection hors quota pour répondre aux préoccupations de l'Ukraine. Cela aurait contribué à réduire les tensions. En outre, les États participants seraient incités à recevoir des visites volontaires au titre du Chapitre III pendant les périodes de tension militaire accrue.

En résumé, la proposition conjointe offre un cadre concret pour commencer à rétablir la transparence militaire en Europe sur la base des engagements existants. Elle aborde des questions réelles qui influent sur les façons d'envisager la sécurité et sur notre environnement de sécurité actuel. Mais elle ne reste pour l'instant qu'une proposition. Nous invitons la Russie et tous les autres États participants à se joindre à nous pour examiner ces idées de manière sérieuse et constructive en vue de moderniser le Document de Vienne dans l'intérêt de tous.

Nous devons également poursuivre notre action collective dans le cadre de forums tels que le Dialogue structuré, où peuvent germer de nouvelles idées susceptibles d'enrichir notre travail sur le Document de Vienne. Les États-Unis n'acceptent pas l'opinion de certains États participants selon laquelle les mesures de transparence volontaires – telles que les journées réservées aux visiteurs de marque – sont un substitut suffisant aux mesures de confiance et de stabilité décidées d'un commun accord et pleinement réciproques. Ces mesures de transparence volontaires peuvent être utiles, notamment pour promouvoir les contacts militaires, mais elles peuvent aussi donner lieu à la diffusion d'informations fausses et trompeuses au détriment de la sécurité régionale. Par exemple, dans l'exposé sur l'exercice « Zapad-2021 » qu'elle a présenté récemment au FCS, la Russie a indiqué que, conformément au Document de Vienne, cet exercice mobiliserait au maximum 6 400 soldats sous un commandement opérationnel unique. De hauts responsables russes ont toutefois cité publiquement des chiffres nettement plus élevés, à savoir environ 200 000 hommes au total. Malgré nos demandes parfaitement justifiées l'invitant à expliquer comment elle était parvenue au faible chiffre conforme au Document de Vienne qu'elle avait communiqué au FCS, la Russie a refusé de fournir toute information supplémentaire, nous conseillant plutôt d'aller lire le Document de Vienne, lecture que nous avons tous effectuée comme il se doit.

Nous réaffirmons que le Document de Vienne 2011 et toutes les décisions « Document de Vienne Plus » que le FCS adoptées par consensus depuis novembre 2011 restent en vigueur. Nous appelons en outre tous les États participants à mettre en œuvre le Document de Vienne et à redoubler d'efforts pour le moderniser de manière à renforcer la sécurité, la prévisibilité et la transparence dans la zone euro-atlantique.

Ainsi, nous pourrions commencer à rétablir la confiance mutuelle et la transparence dans l'environnement de sécurité européen tout en mettant à profit ce processus pour traiter les nouvelles menaces. C'est en déployant de tels efforts de renouvellement que nous respectons les principes énoncés dans le Cadre de Lisbonne.

Merci, Monsieur le Président.



990^e séance plénière

Journal n° 996 du FCS, point 1 de l'ordre du jour

DÉCLARATION DE LA DÉLÉGATION CANADIENNE

Monsieur le Président,

Nous regrettons qu'une fois de plus il ne soit pas publié de nouvelle version du Document de Vienne, malgré le soutien massif des États participants.

Toutes les organisations spécialisées ont pour habitude de rééditer leurs publications techniques, en particulier celles qui, comme le Document de Vienne, ont une utilité opérationnelle. Ces remaniements administratifs récurrents donnent à nos agents chargés de la mise en œuvre du Document de Vienne l'assurance que tant eux-mêmes que leurs homologues accueillant des opérations menées en vertu du Document utilisent à coup sûr une seule et même version de celui-ci. En fait, ce travail de réécriture régulier et programmé constitue une forme de gestion des versions qui garantit la sécurité de nos agents et l'efficacité opérationnelle de leurs activités.

Nous devons veiller à ce que nos agents travaillent avec les outils les meilleurs et les plus récents qui soient. Le Document de Vienne est un de ces outils.

Il devrait être absolument évident que ce remaniement administratif ne consisterait pour l'instant qu'à y incorporer le Document de Vienne Plus et les décisions qui ont déjà été prises. Il s'agirait en fait d'en établir une version propre. C'est à la fois raisonnable et nécessaire.

La politisation de cette tâche clairement administrative en dit long sur la valeur que la Russie accorde à notre acquis commun en matière de MDSC. Cette approche obstructionniste s'inscrit dans une tendance à agir de manière opaque et minimaliste dans le contexte du Document de Vienne, comme l'ont montré encore tout récemment les exercices militaires de grande ampleur menés par la Fédération de Russie, qui ont mobilisé un effectif total de 200 000 hommes, mais n'ont apparemment pas été d'une ampleur suffisante pour déclencher des activités en vertu du Document de Vienne.

Nous engageons la Fédération de Russie à opter pour la transparence qu'offre le Document de Vienne lorsqu'il est pleinement appliqué dans sa lettre et son esprit. Nous invitons une nouvelle fois tous les États participants à envisager l'intérêt de participer aux efforts en cours visant à moderniser ce document. Une telle participation montrerait

clairement que l'on souhaite continuer à enrichir nos acquis en matière de MDCS et instaurer un avenir où la transparence et l'ouverture seraient de nouveau les attributs d'une zone euro-atlantique plus stable et plus sûre.

Merci.



990^e séance plénière

Journal n° 996 du FCS, point 1 de l'ordre du jour

DÉCLARATION DU REPRÉSENTANT DE L'UNION EUROPÉENNE

La délégation de la Slovénie, en sa qualité de pays assumant la Présidence de l'UE, a donné la parole au représentant de l'Union européenne, qui a fait la déclaration suivante :

L'Union européenne et ses États membres regrettent qu'en dépit des efforts inlassables de la présidence du Forum pour la coopération en matière de sécurité (FCS), il n'ait pas été possible de parvenir à un consensus sur la publication d'une nouvelle version du Document de Vienne 2011 en raison de l'opposition de la Fédération de Russie. Nous continuons à penser que cette publication est une question d'ordre technique et pratique. Nous notons que le Document de Vienne 2011 et les décisions convenues au titre du Document de Vienne Plus restent en vigueur.

Nous pensons que nos travaux sur le renforcement du Document de Vienne doivent se poursuivre. Les changements intervenus dans le domaine de la sécurité et la sphère militaire montrent à quel point il est nécessaire de procéder à une mise à jour et une actualisation approfondie de cet instrument. Dans ce contexte, nous rappelons les propositions visant à le mettre à jour, notamment la proposition conjointe parrainée par 34 États participants, et encourageons tous les États participants à engager des discussions constructives axées sur son rôle dans la réduction des risques de conflit dans l'espace de l'OSCE en favorisant la transparence, la prévisibilité et la stabilité. En outre, nous rappelons la déclaration commune de 45 États participants au Conseil ministériel de Tirana et réaffirmons que nous sommes fermement attachés à la pleine application du Document de Vienne dans la lettre et l'esprit. Nous sommes déterminés à appuyer de manière constructive le processus de modernisation approfondie.

Les nombreux textes proposés par beaucoup d'entre vous réunis autour de cette table sur divers chapitres du Document de Vienne soulignent la nécessité et la volonté de faire progresser nos engagements et nos instruments, de les rendre plus résistants en temps de crise, de dissiper les préoccupations et de renforcer la confiance entre les États participants de l'OSCE, ce qui, dans la situation actuelle en matière de sécurité, est plus essentiel que jamais. Nous apprécions et appuyons les efforts déployés par la Présidence du FCS et le Coordonnateur du FCS visant à poursuivre les discussions sur la modernisation du Document de Vienne et nous sommes prêts à y participer activement. Nous encourageons d'autres pays, notamment la Fédération de Russie, à adopter la même approche. Il est important d'instaurer

un véritable dialogue car des progrès ne peuvent être réalisés que si tous les partenaires de l'OSCE font preuve de la volonté politique indispensable.

Enfin, nous soulignons la nécessité de mettre pleinement en œuvre les engagements existants de l'OSCE dans le domaine politico-militaire, y compris le Document de Vienne. Nous pensons que leur mise en œuvre intégrale renforcera la confiance dans la zone euro-atlantique dans l'intérêt de chacun d'entre nous.

La République de Macédoine du Nord¹, le Monténégro^{Error! Bookmark not defined.} et l'Albanie^{Error! Bookmark not defined.}, pays candidats ; la Bosnie-Herzégovine, pays du processus de stabilisation et d'association et candidat potentiel ; l'Islande, le Liechtenstein et la Norvège, pays de l'Association européenne de libre-échange, membres de l'Espace économique européen ; ainsi que l'Ukraine, la République de Moldavie, la Géorgie, l'Andorre et Saint-Marin se rallient à cette déclaration.

1 La République de Macédoine du Nord, le Monténégro et l'Albanie continuent de faire partie du processus de stabilisation et d'association.



**Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
Forum pour la coopération en matière de sécurité**

FSC.JOUR/996
20 October 2021
Annex 5

FRENCH
Original: ENGLISH

990^e séance plénière

Journal n° 996 du FCS, point 1 de l'ordre du jour

DÉCLARATION DE LA DÉLÉGATION FRANÇAISE

Monsieur le Président,

La France s'aligne sur la déclaration de l'UE mais à titre national, elle souhaite réaffirmer son plein soutien à la proposition de la présidence autrichienne du FCS de rééditer le document de Vienne sur la base des « documents de Vienne plus » validées par décision du FCS.

Nous appelons la Fédération de Russie à s'engager dans un dialogue sur le fond afin de permettre une modernisation substantielle du Document de Vienne.

Nous rappelons aussi que des propositions de modernisation concrètes existent sous la forme d'un paquet de propositions, agréé par 34 États participants pour lequel la Fédération de Russie a refusé d'engager tout dialogue.

Monsieur le Président,

Je vous demande de bien vouloir annexer cette déclaration au journal.

Merci



990^e séance plénière

Journal n° 996 du FCS, point 1 de l'ordre du jour

DÉCLARATION
DE LA DÉLÉGATION DE LA FÉDÉRATION DE RUSSIE

Monsieur le Président,

Nous tenons à vous remercier d'avoir préparé et tenu une séance spéciale du Forum de l'OSCE pour la coopération en matière de sécurité (FCS) sur la publication d'une nouvelle version du Document de Vienne 2011 sur les mesures de confiance et de sécurité (MDCS).

La délégation russe vous demande de bien vouloir constater l'absence de consensus sur cette question.

Notre demande s'appuie par les considérations suivantes.

Tout d'abord, la séance d'aujourd'hui se tient conformément au paragraphe 152 du Document de Vienne 2011, qui traite de la périodicité de la mise à jour de ce document. Nous tenons à rappeler que, à l'initiative d'un groupe d'États qui, depuis dix ans, est fermement opposé à la modernisation des mesures de confiance, un « élément de sécurité » a été ajouté à ce paragraphe sous la forme de l'expression bien connue : « selon qu'il convient ». En conséquence, le paragraphe 152 est une recommandation plutôt qu'une obligation. Il prévoit une telle séance, mais ne préjuge en rien de ses résultats, qui dépendent naturellement de la position de tous les États participants sans exception.

Deuxièmement, je ne pense pas qu'il soit nécessaire de rappeler à cet auditoire hautement professionnel que pratiquement toutes les versions du Document de Vienne ont été adoptées lors de réunions des chefs d'État ou de gouvernement des États participants de l'OSCE. Ces décisions n'ont été adoptées que lorsque des amendements importants et multiples qui auraient eu un impact considérable sur l'instauration de la confiance sur le continent ont été introduits. La règle du consensus et le principe fondamental selon lequel « rien n'est convenu tant que tout n'est pas convenu » ont joué un rôle majeur. Plus important encore, les États participants n'ont jamais considéré que la publication d'une nouvelle version du Document de Vienne était un processus purement technique. On peut constater que, pour l'instant, c'est cette approche qui prévaut.

Troisièmement, nous avons entendu aujourd'hui des déclarations selon lesquelles cette publication « profitera » à l'ensemble des conditions de sécurité et « réaffirmera » la

capacité des États participants à travailler ensemble. Or, pour une raison ou une autre, nos distingués collègues ne semblent pas gênés par le fait que l'adoption d'une nouvelle version du Document de Vienne pourrait envoyer un signal politique erroné indiquant que tout est rose dans ce domaine et que nous « mettons harmonieusement en œuvre des plans optimistes vieux de dix ans » comme si de rien n'était.

Malheureusement, c'est exactement le contraire qui se produit. Au cours de la dernière décennie, la situation en matière de sécurité s'est considérablement dégradée. Nos partenaires occidentaux disent souvent que, dans la situation politico-militaire actuelle, le statu quo avec la Russie n'est plus possible. Nous sommes également d'accord sur ce point. En effet, nous n'avons vraiment pas besoin d'un « statu quo » dans lequel la Russie est soumise à des exigences toujours plus nombreuses et fait l'objet de fausses accusations.

Ceci m'amène au quatrième point de mon intervention. Le sort du Document de Vienne est indissociable de la situation générale concernant la sécurité européenne.

Nous ne pouvons envisager de moderniser le Document de Vienne 2011 que si l'Alliance de l'Atlantique Nord abandonne sa politique d'« endiguement » de la Russie, reconnaît et respecte les intérêts russes et rétablit des relations normales avec notre pays, y compris dans le domaine militaire. Les politiques de consolidation de la supériorité militaire, de sanctions, d'accusations et de réduction de la coopération militaire sont fondamentalement en contradiction avec l'objectif de renforcement de la confiance dans le domaine militaire et excluent la possibilité de parvenir à des accords sur les MDSCS.

Nous sommes d'avis que, d'ici là, le FCS doit se concentrer sur la mise en œuvre pratique du Document de Vienne 2011 et des décisions ultérieures du Document de Vienne Plus (qui sont loin d'être toutes idéales). Il nous apparaît évident que le simple fait de modifier la date de publication sur la couverture d'un document n'aura aucune incidence sur l'efficacité de sa mise en œuvre, qui reste de la responsabilité de chaque État participant.

J'en viens maintenant à mon cinquième et dernier point. L'histoire du système européen de sécurité confirme que le développement des MDSCS a été plus actif pendant une période de coopération que de confrontation entre les participants au processus paneuropéen. En outre, le Document de Vienne n'a pas été élaboré de manière isolée, mais en conjonction avec le régime de maîtrise des armements conventionnels et d'autres accords liés à la sécurité européenne. Dans ce contexte, nous sommes convaincus que le FCS doit s'attacher à créer les conditions nécessaires à la reprise de discussions constructives sur le renforcement de la sécurité européenne et que les États participants doivent se concentrer sur des mesures pratiques pour désamorcer la situation politico-militaire.

Pour terminer, nous tenons à souligner que nous ne voyons rien de tragique à ce que le FCS ne soit pas en mesure d'adopter aujourd'hui une décision sur la nouvelle publication du Document de Vienne. Nous n'excluons pas cependant qu'une telle possibilité se présente lorsque les conditions nécessaires seront réunies.

Merci, Monsieur le Président. Je vous prie d'annexer la présente déclaration au journal de la séance de ce jour.