



Commission
européenne

Orientations opérationnelles pour la préparation et la mise en œuvre des actions financées par l'UE spécifiques à la lutte **contre le terrorisme et l'extrémisme violent** dans les pays tiers

Commission européenne
Instrument contribuant à la stabilité et à la paix
Facilité de soutien aux experts (ESF) IFS 2014 - LOT 3
EuropeAid/134757/C/SER/multi
Demande de prestations N°2015/366113

IMPRIMÉ SUR PAPIER RECYCLÉ

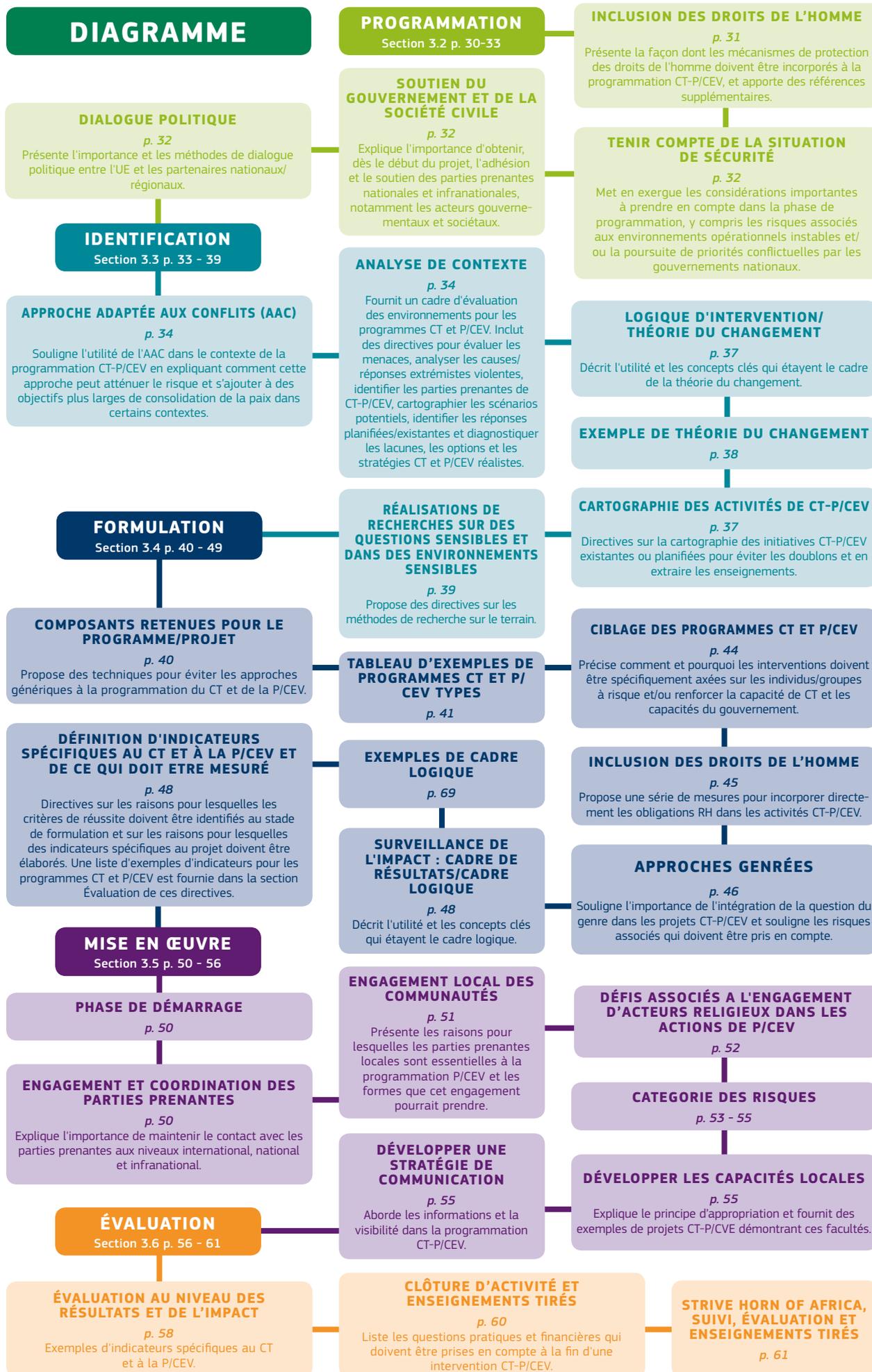
Cette étude a été réalisée pour la Direction générale de la coopération internationale et du développement - EuropeAid, Unité « Sécurité, sûreté nucléaire » et préparée par CIVI.POL Conseil et le Royal United Services Institute (RUSI).



Cette publication a été réalisée avec l'aide de la Commission européenne. Le contenu de cette publication relève de la seule responsabilité des auteurs, et, en aucun cas, ne peut être considéré comme reflétant le point de vue de la Commission européenne.

CONTENU

INTRODUCTION	7
À propos ces orientations opérationnelles	7
Pourquoi des orientations opérationnelles de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent (CT-P/CEV) ?	8
Comment utiliser ces orientations opérationnelles	8
1 CONCEPTS ET DEFINITIONS	9
1.1. Terrorisme et extrémisme violent	10
1.2. Radicalisation	10
1.3. Contre-terrorisme	13
1.4. Prévenir et contrer l'extrémisme violent (P/CEV)	13
1.5. Intégration CT et P/CEV	15
2 LES PRINCIPES INTERNATIONAUX ET L'APPROCHE STRATÉGIQUE DE L'UE	17
2.1. Principales politiques pertinentes de l'UE	17
2.2. Instruments financiers européens importants	18
2.3. Principes clés de l'UE	21
3 LIGNES DIRECTRICES PRATIQUES	27
3.1. Vue d'ensemble	27
3.2. Programmation	28
3.3. Identification	31
3.4. Formulation	38
3.5. Mise en œuvre	48
3.6. Évaluation, y compris les « Enseignements tirés » et « Clôture d'activité »	54
ANNEXE	63



LISTE DES ABRÉVIATIONS

APD	Aide publique au développement
ASE	Asie du sud est
CAD	Comité d'Aide au Développement
CARIN	Camden Asset Recovery Inter-Agency Network - Réseau Camden inter-agences de recouvrement des actifs
CBRN	Chimique, biologique, radioactif et nucléaire
CdE	Centre d'excellence
CEPOL	Agence européenne pour la formation des services répressifs
CSS	Collège Sahélien de Sécurité
COTER	Groupe de travail du Conseil sur le terrorisme
CT	Counter-Terrorism - Contre-terrorisme
CT CAPRI	Initiative de réforme des poursuites judiciaires associées au contre-terrorisme
CTE	Combattants terroristes étrangers
CT Sahel	Contre-terrorisme Sahel
DDR	Désarmement, démobilisation et réintégration
DG-DEVCO	Direction générale de la coopération internationale et du développement
DG-ECHO	Direction générale pour la protection civile et les opérations d'aide humanitaire européenne
DG-HOME	Direction générale des migrations et des affaires intérieures
DG-JUST	Direction générale de la justice et des consommateurs
DG-NEAR	Direction générale du voisinage et des négociations d'élargissement
DSP	Document de stratégie par pays
FCT	Financement du contre-terrorisme
FED	Fonds européen de développement
FIU (IF)	Financial Intelligent Unit - Intelligence financière
FFU	Fonds Fiduciaire d'Urgence
FGDs (DGD)	Focus Group Discussions - Discussions de groupes de discussion
FPI (IPE)	Foreign Policy Instruments - Instruments de politique étrangère
GAFI	Groupe d'action financière
GCERF	Fonds Mondial pour l'engagement de la communauté et la résilience
GCTF	Forum mondial de lutte contre le terrorisme
GIC	Groupe International de Crise
HoA	Corne de l'Afrique
ICD	Instrument de coopération au développement
IcSP	Instrument contribuant à la stabilité et à la paix
IdS	Instrument de stabilité
IEDDH	Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme
IEI	Infrastructure essentielle de l'information

IEV	Instrument européen de voisinage
IGAD	Autorité intergouvernementale pour le développement
IJJ	Institut international pour la justice
INTCEN	Centre de situation et du renseignement
KIIs	Entretiens avec des informateurs clés
LBA	Lutte contre le blanchiment d'argent
LFT	Lutte contre le financement du terrorisme
MENA	Moyen-Orient et Afrique du Nord
MoU	Mémorandum d'accord
OBNL	Organisation à but non lucratif
OCDE	Office de coopération et de développement économiques
ONG	Organisation non-gouvernementale
ONU	Nations Unies
ORGAFI	Organismes régionaux de type GAFI
OSC	Organisation de la société civile
PCM	Cycle de gestion de projet
PdC	Point de contact
PIR/PIN	Programme indicatif régional/national
PNUD	Programme de développement des Nations Unies
PSDC	Politique de sécurité et de défense commune
P/CVE (P/CEV)	Prévenir / contrer l'extrémisme violent
RAN	Réseau de sensibilisation à la radicalisation
RBA	Approche basée sur les droits
RCSNU	Résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies
RJE	Réseau judiciaire européen en matière pénale
RSS	Réforme du secteur de sécurité
RUSI	Royal United Services Institute
SAV	Sûreté de l'Aviation Civile
SEAE	Service européen pour l'action extérieure
SOP	Procédures d'exploitation normalisées
SSD	Stratégie pour la sécurité et le développement
STRIVE	Renforcer la résilience face à la violence et à l'extrémisme
S&E	Suivi et évaluation
TAIEX	Technical Assistance and Information Exchange Instrument - Instrument d'assistance technique et d'échange d'informations
TdC	Théorie du changement
UE	Union européenne
UNCAC	Convention des Nations Unies contre la corruption
UN CTED	Direction exécutive des Nations Unies contre le terrorisme
USAID	Agence américaine pour l'aide internationale au développement
VE	Extrémisme violent

INTRODUCTION

L'Union européenne (UE) reconnaît la nécessité de faire face à la menace terroriste et de développer la coopération dans ses régions voisines et extérieures pour prévenir ou contrer l'extrémisme violent (P/CEV).¹ La stratégie de lutte contre le terrorisme (CT) de l'UE² s'organise autour de quatre piliers - Prévention, Protection, Poursuite, Réaction - conçus pour réduire le terrorisme à l'échelle mondiale, tout en respectant les droits de l'homme. Le pilier « Prévention » se distingue des trois autres du fait qu'il se concentre sur des mesures non coercitives cherchant à prévenir ou minimiser l'extrémisme violent. Les trois autres piliers se concentrent sur des mesures coercitives, notamment celles utilisées par les forces de l'ordre ou l'armée, ainsi que les activités des services de renseignement, qui soutiennent et travaillent généralement aux côtés des forces de l'ordre ou de l'armée. Ceci reflète le fait qu'au fil du temps, les décideurs internationaux ont compris que les mesures de sécurité ne peuvent à elles seules résoudre le terrorisme complexe, notamment en termes de réduction des « environnements propices » au développement de l'extrémisme violent.

Ainsi le Plan d'action des Nations Unies pour la prévention de l'extrémisme violent va au-delà des mesures axées sur la sécurité en introduisant des mesures systémiques, synchronisées et à différents niveaux pour aborder de manière préventive les conditions qui précipitent la radicalisation et l'extrémisme violent³.

À propos ces orientations opérationnelles

Ces orientations visent à fournir un cadre pratique et détaillé sur les actions extérieures de l'UE dans le domaine de lutte contre le terrorisme (CT) et de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent (P/CEV). Ce document présente des orientations opérationnelles et une assistance pratique pour le personnel de l'UE pour la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation d'interventions CT et P/CEV spécifiques financées par l'UE dans les pays tiers.

Ce guide vise à mobiliser l'expertise nécessaire pour:

- évaluer précisément les vulnérabilités, les facteurs contribuant au terrorisme et à l'extrémisme violent dans un pays ou une région spécifique ainsi que les manifestations de ces phénomènes ;
- aider à la conception d'interventions CT et P/CEV appropriées et adaptées au contexte et au conflit dans les pays tiers, en s'inspirant des meilleures pratiques et des enseignements tirés au niveau international ;
- donner des orientations pour le suivi de ces programmes, y compris pour l'identification d'externalités positives et négatives potentielles pour la sécurité humaine, la gouvernance, l'état de droit, les droits de l'homme et le respect des genres dans le pays partenaire ;
- proposer des paramètres de mesure et des indicateurs pour évaluer l'impact des programmes de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent dans plusieurs domaines d'action, notamment au niveau de la sécurité, la gouvernance et le développement.

¹ Service européen pour l'action extérieure « Stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne – Vision partagée, action commune : Une Europe plus forte », Juin 2016.

² Stratégie de l'Union Européenne de lutte contre le terrorisme, Novembre 2005 : <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2014469%202005%20REV%204>

³ UN Chief Introduces New Action Plan to Prevent Violent Extremism' (2016) UN News Centre. Disponible sur : www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=53008#.WPjF0krkM8.

Pourquoi des orientations opérationnelles de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent (CT-P/CEV) ?

Au sein de l'UE, il est estimé qu'un développement durable ne peut être réalisable sans paix et ni sécurité et, à l'inverse, sans un développement et une éradication de la pauvreté, une paix durable ne sera pas possible⁴.

Ce « lien » entre développement et sécurité devrait guider les stratégies et politiques européennes de façon à contribuer à la cohérence de l'action extérieure de l'UE. Au cours des quinze dernières années, les politiques européennes de développement et les autres politiques de coopération se sont progressivement étendues à des domaines liés à la sécurité, tels que la lutte contre le terrorisme.

Cette tendance devrait continuer. Par conséquent, il est nécessaire de développer des orientations opérationnelles adéquates. De telles orientations garantiraient que la coopération de l'UE en matière de développement et de sécurité dans ces domaines sensibles soit consciente des risques d'une telle intervention et que des programmes ciblés soient conçus répondant aux objectifs tout en minimisant les risques, conformément aux principes fondamentaux de l'UE en matière de droits de l'homme, de démocratie et d'état de droit.

Comment utiliser ces orientations opérationnelles

Ce guide comprend trois chapitres et une annexe :

- Le chapitre 1 présente les concepts et définitions du contre-terrorisme (CT) et de prévention et de lutte contre l'extrémisme violent (P/CEV) ;
- Le chapitre 2 explique la logique et les principes de l'UE étayant les projets CT-P/CEV ;
- Le chapitre 3 se concentre sur la mise en œuvre pratique des programmes CT-P/CEV ;
- Des orientations opérationnelles et des ressources complémentaires sont disponibles dans la section annexe de ce document, notamment des informations sur le « qui est qui », qui se rapportent au CT à Bruxelles, des questions correspondantes aux listes de vérification pour chaque étape du cycle de gestion des projets (CGP) ainsi qu'une étude bibliographique.

Ce contenu est à destination du personnel de l'UE tant au siège qu'au niveau des délégations, et couvre l'ensemble du cycle du projet : programmation, identification, formulation, mise en œuvre (suivi et reporting) et évaluation. Ce document a pour objectif de fournir une base solide de connaissances requises pour la conception, la livraison et l'évaluation des projets et activités CT-P/CEV.

Ces orientations opérationnelles doivent également être lues en parallèle de son document d'accompagnement intitulé Orientations opérationnelles en matière de droits de l'homme pour les actions de coopération extérieure de l'UE en matière de lutte contre le terrorisme, de criminalité organisée et de cybersécurité : Intégration de l'approche fondée sur les droits (RBA).⁵

⁴ Service européen pour l'action extérieure « Stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne – Vision partagée, action commune : Une Europe plus forte », Juin 2016.

⁵ Orientations opérationnelles en matière de droits de l'homme pour les actions de coopération extérieure de l'UE en matière de lutte contre le terrorisme, de criminalité organisée et de cybersécurité : Intégration de l'approche fondée sur les droits (RBA). Commission européenne

CHAPITRE 1

CONCEPTS ET DEFINITIONS

Les termes associés au **terrorisme, y compris l'extrémisme violent et la radicalisation**, sont complexes et controversés en raison de leurs implications politiques. L'ancien Secrétaire général des Nations Unies, Ban Ki-moon, a reconnu cette difficulté dans son *Plan d'action pour la prévention de l'extrémisme violent* (2016), qui stipule d'emblée que l'extrémisme violent (tout comme le terrorisme) est un « phénomène multiforme qui échappe à toute définition claire »⁶. Le Plan d'action reconnaît que « c'est aux Etats Membres qu'il appartient de définir les notions de terrorisme et d'extrémisme violent, et ils doivent le faire d'une manière conforme aux obligations que leur impose le droit international, en particulier du droit international des droits de l'homme »⁷.

Le Parlement européen reconnaît ce défi et a également déclaré que « les positions adoptées par les différents pays, les organisations régionales et internationales ont abouti à une mosaïque d'approches »⁸. L'UE a donc contourné cette position en élaborant son approche politique en réponse aux « infractions terroristes ». La définition d'une infraction terroriste s'est développée avec le temps. Une définition récente, proposée par le Directive du Parlement européen et du Conseil relative à la lutte contre le terrorisme, est la suivante :

“Atteintes à la vie d'une personne, en tant qu'actes intentionnels pouvant être qualifiés d'infractions terroristes lorsque et dans la mesure où ils sont commis dans un but terroriste particulier, à savoir gravement intimider une population, contraindre indûment des pouvoirs publics ou une organisation internationale à accomplir ou à s'abstenir d'accomplir un acte quelconque ou gravement déstabiliser ou détruire les structures politiques, constitutionnelles, économiques ou sociales fondamentales d'un pays ou d'une organisation internationale ».⁹

Cette dernière directive s'appuie sur des définitions antérieures d'infractions terroristes. La Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme, adoptée en 2005, incrimine « la provocation publique à commettre des infractions terroristes » ainsi que « le recrutement et l'entraînement au terrorisme »¹⁰. Un protocole additionnel a été inclus en 2015, criminalisant le « recrutement et l'entraînement ou les voyages à des fins de terrorisme » ainsi que le financement ou la collecte de fonds pour financer ces voyages¹¹. La Directive de 2017 élargit ces paramètres en criminalisant à la fois les actions « d'organiser ou faciliter de quelque manière des voyages à des fins de terrorisme ». De même, le fait de recevoir un entraînement au terrorisme complète l'infraction existante consistant à dispenser un tel entraînement, englobant le fait d'acquérir des connaissances, de la documentation ou des compétences pratiques pour perpétrer des actes terroristes. Les limites de ce qui constitue une « provocation publique à commettre une infraction terroriste » ont également été révisées dans la nouvelle directive pour inclure, entre autres, « la glorification et l'apologie du terrorisme par la diffusion de messages ou d'images en ligne ou hors ligne ainsi que d'autres infractions liées à des activités terroristes : le vol aggravé en vue de commettre une infraction terroriste, l'extorsion en vue de commettre une infraction terroriste, et/ou l'établissement ou l'utilisation de faux documents

⁶ Plan d'action pour la prévention d'un extrémisme violent : Rapport du Secrétaire général (2015), Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, Assemblée générale des Nations Unies. Disponible sur : www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/674.

⁷ Plan d'action pour la prévention d'un extrémisme violent : Rapport du Secrétaire général (2015), Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, Assemblée générale des Nations Unies. Disponible sur : www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/674.

⁸ En bref : Comprendre les définitions du terrorisme », Parlement européen, novembre 2015. Disponible sur : [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/571320/EPRS_ATA\(2015\)571320_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/571320/EPRS_ATA(2015)571320_EN.pdf).

⁹ Directive (UE) 2017 du Parlement européen et du Conseil relative à la lutte contre le terrorisme et remplaçant la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil et modifiant la décision 2005/671/JAI du Conseil Disponible sur : www.data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-53-2016-INIT/en/pdf.

¹⁰ Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (2005), Conseil de l'Europe, Varsovie.

¹¹ Protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (2015) Série des traités du Conseil de l'Europe No. 217, Conseil de l'Europe, Riga, 22.X.2015.

administratifs en vue de commettre une infraction terroriste.¹²

Pour pouvoir fonctionner sur le terrain, il est important d'avoir une compréhension claire et commune des concepts suivants à utiliser comme point de référence.

1.1. Terrorisme et extrémisme violent

Le terrorisme et l'extrémisme violent sont des catégories très larges qui sont souvent agrégées avec une gamme de « phénomènes divers, tels que guérilla, milice sectaire et cellule terroriste »¹³. Ces deux termes se recoupent et sont souvent interchangeables, bien qu'ils puissent être considérés comme étant de catégories distinctes, dans la mesure où le « terrorisme » renvoie potentiellement à des actes (l'utilisation de la violence pour atteindre un objectif) alors que « l'extrémisme violent » suggère des objectifs et une motivation. D'autres ont suggéré que « l'extrémisme violent » est un concept plus large qui inclut, sans s'y limiter, le terrorisme¹⁴. Étant donné l'absence d'un consensus pour une définition claire, ces orientations opérationnelles regroupent « terrorisme » et « extrémisme violent » par souci de simplicité.

Le terrorisme et l'extrémisme violent sont généralement perçus comme étant de nature violente, guidés par des motivations politiques ou idéologiques, visant le public et/ou ses représentants, par exemple des représentants du gouvernement.

1.2. Radicalisation

La radicalisation est aussi un terme contesté avec diverses définitions. Il est généralement compris comme un processus social et psychologique d'un engagement progressif envers des idéologies extrémistes violentes.¹⁵

Le modèle de radicalisation le plus connu est le cadre « push-pull »¹⁶. Les « facteurs Push » sont identifiés comme des conditions structurelles ou environnementales qui peuvent créer des griefs menant les individus à soutenir l'extrémisme violent. Les « facteurs Pull » sont ceux qui rendent certaines idées et groupes extrémistes et violents attrayants ou encore les facteurs de violence plus directs¹⁷. Malgré l'attrait non négligeable de cette classification binaire, le cadre risque de négliger les facteurs conduisant à une radicalisation et/ou un recrutement et, par extension, passer à côté de la possibilité de développer des contre-mesures spécifiques. Une autre typologie regroupe les facteurs d'extrémisme violent en quatre catégories : les motivations structurelles, les facteurs favorables, les groupes et la dynamique des réseaux, et enfin, les incitations individuelles, permettant une plus grande latitude pour nuancer et préciser le diagnostic¹⁸.

¹² Directive (UE) 2017 du Parlement européen et du Conseil relative à la lutte contre le terrorisme et remplaçant la décision-cadre 2002/475/JAI du Conseil et modifiant la décision 2005/671/JAI du Conseil. Disponible sur : www.data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-53-2016-INIT/en/pdf.

¹³ Harriet Allan, Andrew Glazzard, Sasha Jespersion, Sneda Reddy-Turnu et Emily Winterbotham (2015) « Factors of violent extremism. Hypotheses and Literature Review », Royal United Services Institute, p. 9.

¹⁴ Pour un résumé intéressant des problèmes de définition des deux termes, consulter l'article de Minerva Nasser-Eddine, Bridget Garnham, Katerina Agostino et Gilbert Caluya (2011) « Countering Violent Extremism (CVE) Literature Review », Counter Terrorism and Security Technology Centre, Defence Science and Technology Organisation (Australie), p. 9. Disponible sur : <http://oai.dtic.mil/oai/oai?verb=getRecord&metadataPrefix=html&identifier=ADA543686>

¹⁵ Définition adaptée de la brochure de l'Union européenne, STRIVE pour le développement : Renforcer la résilience face à la violence et à l'extrémisme (édition révisée, 2016), pour plus de détails sur le programme P/CEV de l'UE.

¹⁶ USAID, 'The Development Response', 2011, pp. 3-4.

¹⁷ USAID, 'The Development Response', 2011, pp. 3-4.

¹⁸ James Khalil et Martine Zeuthen (2016) Countering Violent Extremism and Risk Reduction : A Guide to Programme Design and Evaluation, Whitehall Report, RUSI. Ce modèle est utilisé dans un programme européen en cours, « Renforcer la résilience face à l'extrémisme violent » (STRIVE II) au Kenya.

Typologie des facteurs de radicalisation¹⁹

Motivations structurelles - par exemple : répression, corruption, chômage, inégalité, discrimination, antécédents d'hostilité entre groupes identitaires, interventions extérieures de l'État dans les affaires d'autres nations.

Incitations individuelles - par exemple : un sens du devoir (généralisé en agissant en accord avec les principes idéologiques perçus), l'aventure, l'appartenance, l'acceptation, le statut, les incitations matérielles, la peur des répercussions des entités extrémistes violentes, les récompenses attendues dans l'au-delà.

Dynamique de groupe - par exemple: la pression des pairs, les valeurs et les normes des groupes qui contribuent et encouragent le recrutement, la radicalisation et le soutien à l'EV.

Facteurs favorables - par exemple: la présence de mentors « radicaux » (notamment des chefs religieux, des individus sur les réseaux sociaux, etc.), l'accès à des communautés « radicales » en ligne, les réseaux sociaux associés à l'EV, l'accès à des armes, un désintérêt relatif de l'État, l'absence de soutien familial, etc.

Croyances versus griefs : le rôle de l'idéologie

Les cercles politiques et académiques continuent de contester le degré d'influence des idéologies sur la radicalisation, le recrutement et le terrorisme, notamment en ce qui concerne la façon dont les opinions radicales se traduisent par des comportements violents ou jusqu'à quel point un « extrémisme de la pensée » devient synonyme d'« extrémisme de méthodologie ».²⁰

L'idéologie peut être considérée comme un système de croyance politique, une doctrine politique globale qui revendique le monopole de la confiance, et un ensemble d'idées officiellement sanctionnées pour légitimer un système ou un régime politique, pour ne nommer que quelques associations. Même si l'on admet l'importance de l'idéologie dans l'extrémisme violent, beaucoup font l'erreur d'ignorer le contexte socio-historique du groupe terroriste/extrémiste violent et oublient la façon dont les idées politiques sont modelées par les circonstances sociales, culturelles et historiques dans lesquelles elles évoluent. Il y a aussi une tendance à attribuer l'idéologie comme motivation principale pour tous les membres d'un groupe ou d'un mouvement alors qu'en fait, l'importance relative de « l'idéologie » peut être différente pour les dirigeants et pour les membres ordinaires.

Les bourses d'études ont donc remis en cause l'idée que l'idéologie joue un rôle causal ou pourrait même être considérée comme le facteur le plus important de l'extrémisme violent et du terrorisme. L'adhésion à des idéologies radicales n'est pas nécessairement une condition préalable à la violence. Tous ceux qui ont des comportements violents ne sont pas obligatoirement des fondamentalistes idéologiques. D'un point de vue politique, ce point est essentiel parce qu'il met en lumière le fait que les décideurs politiques ainsi que ceux qui établissent les programmes doivent éviter de supposer que les « passerelles idéologiques » induisent invariablement une activité violente et que la lutte contre ces idéologies permet de réduire le risque d'extrémisme violent²¹.

Toutefois, ceci n'implique pas qu'il n'y a aucune pertinence analytique ou programmatique à l'idéologie. Les groupes extrémistes violents se distinguent les uns des autres et des autres formes de militantisme, par le contenu de leur message, les stratégies qu'ils adoptent et les objectifs qu'ils poursuivent, lesquels sont tous façonnés et conditionnés par l'idéologie²². Une compréhension de l'idéologie est donc cruciale pour cartographier les aspirations du groupe (qui ne peuvent être dissociées des questions politiques), les motivations de certains individus (mais pas tous), ainsi que la façon dont le groupe recrute et mobilise ses

¹⁹ Adapté de l'article de James Khalil et Martine Zeuthen (2016) *Countering Violent Extremism and Risk Reduction : A Guide to Programme Design and Evaluation*, Whitehall Report, RUSI. Ce modèle est utilisé dans un programme européen en cours, « Renforcer la résilience face à l'extrémisme violent » (STRIVE II) au Kenya.

²⁰ Crone, M. (2016). *Radicalization revisited: violence, politics and the skills of the body*. *International Affairs* 92: 3, 2016

²¹ Crone, M. (2016). *Radicalization revisited: violence, politics and the skills of the body*. *International Affairs* 92: 3, 2016

²² Glazzard, A.; Jespersen, S.; Maguire, T.; Winterbotham, E. (2016) 'Conflict and Countering Violent Extremism: Summary Paper'. London: RUSI

adeptes au service d'actions non-violente et violente. Il est également important de comprendre les points suivants :

- Contenu : les textes cités par les extrémistes violents et les valeurs qu'ils prétendent représenter.
- Distribution : la façon dont ces idées, croyances et valeurs sont transmises.
- Identité : l'idéologie extrémiste violente s'exprime par « une description d'un in-group autour de la race, la religion ou la nationalité, donnant une description parallèle d'un out-group en opposition »²³. Un mouvement devient violent lorsque les difficultés affectant l'in-group sont imputées à l'out-group. La violence devient la seule solution perçue pour résoudre le conflit avec l'out-group.

Pour que le contenu intéresse et attire une personne, celle-ci doit être sollicitée sur le plan émotionnel et affectif²⁴. Il existe de nombreuses raisons émotionnelles pour lesquelles une personne est attirée par l'extrémisme violent qui ne se rapporte pas directement à des causes intellectuelles ou à une idéologie (sentiment d'appartenance, prestige, sens de l'aventure, vengeance et recherche d'un sens à la vie, par exemple)²⁵.

Religion et idéologie

Bien que l'extrémisme violent puisse naître d'une multitude de sources, y compris des idéologies laïques telles que le nationalisme et le marxisme ou l'environnementalisme, la religion contribue souvent à la violence et est systématiquement associée à l'idéologie dans le discours public, spécialement au vu de l'attention actuellement donnée à l'extrémisme islamique violent.

En réalité, les facteurs clés de l'extrémisme violent sont rarement ceux liés à la religion seule. Les études démontrent systématiquement que la dévotion religieuse peut souvent être une source de résilience face à un extrémisme violent²⁶. Le profil des combattants européens après 2013 a révélé que nombre d'entre eux avaient des antécédents criminels, commis des délits mineurs ou des actes de délinquance associés à un sentiment d'abandon poussé.²⁷ Très peu d'entre eux avaient une compréhension, même limitée, de l'islam, et encore moins avaient reçu une éducation religieuse officielle²⁸.

Ceci ne rejette pas l'importance de la religion pour les extrémistes violents, en particulier après qu'ils aient rejoint un groupe ou un mouvement. Par exemple, dans le cas de la violence « islamiste », le contenu idéologique est imprégné d'idées religieuses, soutenues par les textes et les érudits. Pour ce qui concerne la transmission, elle se fait généralement par le mouvement salafiste, qui a ses propres mosquées, sa littérature, des individus charismatiques et des réseaux transnationaux de personnes et de groupes. En termes d'identité, celle-ci s'est positionnée avec succès comme l'avant-garde active de la communauté musulmane mondiale ou l'« Oumma ». Certains groupes, tels qu'Al-Qaïda et ISIS, prétendent représenter et défendre tous les musulmans contre l'agression occidentale, ainsi que les dirigeants despotiques dans les pays à majorité musulmane, les incitant à recruter dans le réservoir plus large de la population musulmane en général. Il est également important de ne pas ignorer le fait que de nombreux djihadistes affirment que la religion est le principal facteur de motivation de leur action.

²³ Berger, J.M. "Defeating IS Ideology" Sounds Good, But What Does It Really Mean? Centre international de lutte contre le terrorisme, 6 juin 2017, <https://icct.nl/publication/defeating-is-ideology-sounds-good-but-what-does-it-really-mean/>

²⁴ Atran, S. "The Devoted Actor: Unconditional Commitment and Intractable Conflict across Cultures," *Current Anthropology* 57, no. S13 (June 2016): S192-S203. Aussi : Sageman, M. (2008) *Leaderless Jihad: Terror Networks in the Twenty-First Century*. Philadelphie : University of Pennsylvania Press

²⁵ Khalil, J. and Zeuthen, M. (2016) *Countering Violent Extremism and Risk Reduction, A Guide to Programme Design and Evaluation*, RUSI Whitehall Report 2-16

²⁶ Travis, A. 'MIS Report challenges views on terrorism in Britain', *The Guardian*, 20th August 2008, <https://www.theguardian.com/uk/2008/aug/20/uksecurityterrorism1> ; UNDP (2017) 'Journey to Extremism in Africa: Drivers, Incentives and the Tipping Point for Recruitment', Bureau régional pour l'Afrique, Programme des Nations Unies pour le Développement. PNUD : New York, www.journey-to-extremism.undp.org/content/downloads/UNDP-JourneyToExtremism-report-2017-english.pdf.

²⁷ Coolsaet, R. (2015). *What Drives Europeans to Syria, and to IS? Insights from the Belgian Case*. Gent: Academia Press

²⁸ Coolsaet, R. (2015). *What Drives Europeans to Syria, and to IS? Insights from the Belgian Case*. Gent: Academia Press

Dans le contexte de l'extrémisme violent, la religion peut donc être utilisée de différentes manières :

1. En tant que source d'identité et de solidarité collective qui motive à la mobilisation.
2. Elle fournit une explication narrative qui permet d'organiser et de donner un sens à une certaine désaffection et aux griefs.
3. Est une source de justification pour légitimer la violence.
4. Donne au conflit international un but sacré plus élevé²⁹.

Toutefois, la signification de la religion tend à ne pas être un facteur de radicalisation, c'est-à-dire une raison de rejoindre un groupe, mais peut rétrospectivement devenir une partie importante de l'identité d'un individu après son recrutement. Il est également important de souligner que le sacrifice de soi et la dévotion à une cause ne sont pas exclusivement liés aux formes religieuses de l'extrémisme violent, mais peuvent également être présents dans certains mouvements laïques, notamment les groupes marxistes-léninistes tels que les Tigres tamouls (LTTE en anglais). Il est facile de remplacer « religion » par « nation », « race » ou « utopie marxiste » dans la liste donnée précédemment. La recherche suggère que les valeurs sacrées (non négociables mais pas nécessairement religieuses) sont celles pour lesquelles les gens sont prêts à mourir. C'est pourquoi les individus se battent et meurent pour la religion mais aussi pour leur tribu, leur nation, l'environnement, les animaux, la liberté, le communisme, et ainsi de suite.

1.3. Contre-terrorisme

Le contre-terrorisme (CT) est le mécanisme de réponse d'un état face à la menace d'une violence motivée par des considérations politiques ou idéologiques. Le CT inclut les mesures prises de prévention, poursuite, protection et réaction au terrorisme.³⁰

Parce que la notion de contre-terrorisme est vaste et intersectorielle, il est important de faire la différence entre les programmes spécifiques au CT et ceux pertinents. Les programmes spécifiques au CT sont des programmes conçus pour combler les lacunes en matière de CT et de contrer les acteurs et les méthodes terroristes, par exemple, par la protection d'infrastructures essentielles contre les attaques terroristes, par le renforcement de la capacité des services de sécurité à répondre efficacement aux attaques terroristes ou par le renforcement de la coopération internationale et institutionnelle pour la poursuite et/ou la détention des personnes soupçonnées de terrorisme. Les programmes pertinents au CT concernent les actions qui peuvent avoir des conséquences pratiques pour lutter contre le terrorisme mais qui ne sont pas nécessairement conçues à cette fin, notamment le renforcement des capacités judiciaires, le renforcement du secteur pénitentiaire et la réforme du secteur de la sécurité (RSS).

1.4. Prévenir et contrer l'extrémisme violent (P/CEV)

Il a été reconnu qu'il est nécessaire de mettre de plus en plus l'accent sur les approches préventives à la violence et aux conflits en tant qu'élément central de la lutte contre le terrorisme afin de réussir à long terme. Ceci a été motivé, ces dernières années, par l'admission par les décideurs politiques et les praticiens qu'une réponse holistique est nécessaire pour aborder la nature complexe de l'EV³¹.

²⁹ Religious Dynamics, 'Religious Actors and Countering Violent Extremism' dans article d'orientation sur la Religion et les CEV, United States Department of State, 2017 (Non publié).

³⁰ Stratégie de lutte contre le terrorisme de l'Union européenne, Conseil de l'Union européenne, Bruxelles, Novembre 2016. Disponible sur : www.register.consilium.europa.eu/doc/sr-v?l=EN&f=ST%2014469%202005%20REV%204 ; Plan d'action pour la prévention de l'extrémisme violent : Rapport du Secrétaire général (2015), Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, Assemblée générale des Nations Unies. Disponible sur www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/674.

³¹ Voir une série de documentations d'orientation et de divers outils sur le terrorisme isolé, élaboré avec le financement du Programme pour la prévention et la lutte contre la criminalité de l'Union Européenne, www.rusi.org/projects/lone-actor-terrorism.

La prévention et la lutte contre l'extrémisme violent est un terme générique qui permet de catégoriser les activités cherchant à prévenir ou atténuer l'EV par des mesures non coercitives unies dans le but de contrecarrer les facteurs de l'extrémisme violent. Alors que les organismes de développement et les praticiens ont des préférences individuelles lors de l'application des termes « prévention de l'extrémisme violent » ou « lutte contre l'extrémisme violent », il y a souvent peu de différence entre les deux au niveau des objectifs spécifiques et des actions sur le terrain.

Par exemple, la P/CEV inclut des débats communautaires sur des thèmes sensibles, des messages dans les médias, des dialogues inter- et intraconfessionnels, la formation des acteurs de la gouvernance et de la sécurité de l'État, ainsi que diverses initiatives avec des individus jugés « à risque » de rejoindre ou d'être attirés par des groupes violents et extrémistes, tels que des programmes de formation professionnelle et de mentorat. Il y a donc recoupement avec les efforts visant à prévenir la violence et les conflits en soutenant le développement, en renforçant les institutions et en élaborant des cadres politiques appropriés.³²

Les actions P/CEV ont parfois été critiquées parce que basées sur des hypothèses non prouvées et utilisant des concepts qui ne sont pas suffisamment clairs. Concrètement, cela signifie que les praticiens P/CEV ont eu des difficultés à délimiter clairement les limites entre les programmes P/CEV et ceux d'autres domaines bien établis, tels que le développement et la diminution de la pauvreté, les processus de paix, la gouvernance et la démocratisation ainsi que l'éducation³³. La P/CEV diffère de ces derniers en ciblant les sources de violence provenant de groupes, d'idéologies ou de mouvements extrémistes violents. Des études récentes³⁴ recommandent que les initiatives P/CEV incluent deux caractéristiques principales :

1. Elles sont conçues pour contrer les facteurs critiques de violence extrémiste aux endroits spécifiques où elles sont mises en application, se concentrant sur les réseaux sociaux pertinents, les mentors radicaux, la recherche de la vengeance, la quête d'un statut et une foule d'autres facteurs motivants, habilitants et structurels.
2. De tels efforts visent généralement à cibler, dans la mesure et du possible et dans un endroit donné, les individus spécifiquement identifiés comme étant « à risque » ou « vulnérables » d'être attirés par la violence.

Compte tenu du large éventail d'activités pouvant potentiellement être incluses dans le cadre de la P/CEV, la programmation préventive peut également être divisée en catégories « spécifiques » et « pertinentes » pour éviter de confondre le terme avec toute initiative contribuant vraisemblablement au bien-être socio-économique des communautés dans le sens large du terme.

Par conséquent :

- Une action en cours de développement avec pour objectif principal la P/CVE est considérée comme « **spécifique à la CEV** ». Celle-ci peut inclure une gamme d'activités telles que, par exemple, fournir des débouchés positifs pour une communauté à risque dont les jeunes ont été identifiés à travers une évaluation de leurs besoins comme étant vulnérables au recrutement par des extrémistes violents. Sur cette base, les programmes spécifiques à la CEV nécessitent la création de nouvelles activités explicitement conçues pour s'attaquer aux facteurs et aux conditions facilitant la radicalisation et le recrutement de terroristes dans un contexte donné et ciblant les groupes « à risque » ou « vulnérables ».
- Il est également possible d'adapter les programmes de développement existants ou d'autres programmes, soit en ajoutant une dimension/activité P/CEV, soit en adaptant l'intervention pour se concentrer plus particulièrement sur un groupe « à risque » ou « groupe vulnérable ». Le programme vise alors à traiter les facteurs de VE qui ont été identifiés et deviennent « **pertinents pour la CEV** ».

³² Naureen Chowdhury Fink, 'The Blue Flag in Grey Zones: Exploring the Relationship between Countering Violent Extremism (P/P/CVE) and Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR) in UN Field Operations', in James Cockayne and Siobhan O'Neil (eds), UN DDR in an Era of Violent Extremism: Is it Fit for Purpose? (Tokyo: Université des Nations Unies), 2015, p. 65.

³³ Steven Heydemann (2014) « State of the Art: Countering Violent Extremism as a Field of Practice », United States Institute for Peace, Insights, p. 1.

³⁴ James Khalil et Martine Zeuthen (2016) Countering Violent Extremism and Risk Reduction: A Guide to Programme Design and Evaluation, Whitehall Report, RUSI.

1.5. Intégration CT et P/CEV

Il est essentiel que les décideurs politiques et les praticiens travaillant dans les délégations et au siège de l'UE restent conscients des défis et de l'impact que l'extrémisme violent peut avoir dans un contexte d'interventions pour le développement et la sécurité. Il serait, dans ce contexte, bénéfique d'incorporer des activités spécifiques au CT et/ou à la P/CVE en tant que sous-composantes dans un ensemble plus vaste d'éléments livrables. À cette fin, le Conseil de l'Union européenne a appelé à un engagement accru dans le domaine du CT et de la P/CEV aux niveaux national et international, soulignant la nécessité de réviser les stratégies de CT-P/CEV existantes et d'intégrer systématiquement un travail préventif dans les dialogues politiques et les programmes d'aide. Cela inclut la mise à jour des recommandations de l'OCED certifiant les financements et les activités de P/CEV éligibles à l'Aide publique (APD – une analyse approfondie de la décision et de ses implications est donnée à la page 22). Une attention particulière doit être accordée au rôle des femmes, des jeunes, de la société civile et des parties prenantes locales, y compris les acteurs religieux et confessionnels et les chefs de communauté, en tant qu'agents viables du changement³⁵.

Bien que ces décisions dépendent invariablement du contexte, le Conseil de l'UE a également décrit l'importance de l'intégration des initiatives spécifiques au CT dans les programmes de justice, en particulier compte tenu du rôle central des systèmes judiciaires dans la dissuasion et l'atténuation des atrocités terroristes. Les éléments de CT peuvent également être intégrés au dialogue politique de l'UE avec les pays tiers afin de promouvoir la coopération internationale et la mise en œuvre des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité des Nations unies.³⁶

³⁵ Conclusions du Conseil sur l'action antiterroriste externe de l'UE, Secrétariat général du Conseil, Conseil de l'Union européenne, Bruxelles, 19 Juin 2017.

³⁶ Résultats des travaux, Conclusions du Conseil sur le Contreterrorisme, Conseil de l'Union Européenne, Bruxelles, février 2015.
Disponible sur : www.data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6048-2015-INIT/en/pdf.

CHAPITRE 2

LES PRINCIPES INTERNATIONAUX ET L'APPROCHE STRATÉGIQUE DE L'UE

2.1. Principales politiques pertinentes de l'UE

L'UE a publié un certain nombre de politiques et de communications en réponse à la complexité des questions de terrorisme et d'extrémisme violent. Celles-ci permettent de mettre en œuvre une plateforme d'action.

En juin 2016, la **Stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'UE**³⁷ a été présentée comme un nouveau cadre de politique étrangère et de sécurité générale et un document de référence pour l'UE. Le document identifie le terrorisme comme l'une des principales menaces auxquelles l'UE est confrontée, et souligne l'importance de développer davantage la collaboration au sein de l'Europe et avec d'autres régions pour contrer l'EV. La nécessité d'une coopération internationale renforcée, notamment au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, a également été mentionnée dans les conclusions du Conseil européen du 9 février 2015 et renforcée le 19 juin 2017.³⁸

Au cours des vingt dernières années, il y a eu plusieurs développements dans le domaine de la lutte contre le terrorisme pour renforcer la réponse de l'UE face aux attaques. En 2005, l'UE a lancé sa stratégie antiterroriste, basée sur quatre piliers clés pour réduire durablement le risque terroriste : Prévention, Poursuite, Protection et Réaction.³⁹ Adoptée par le Conseil de l'UE en novembre 2005, cette stratégie est une importante déclaration de la politique et de l'approche de l'UE⁴⁰. S'appuyant sur les prescriptions énoncées dans la Déclaration du Conseil européen de 2004 sur la lutte contre le terrorisme qui recommande de renforcer et mieux intégrer les objectifs de lutte contre le terrorisme dans les programmes d'aide extérieure.⁴¹

Figure 1 : Stratégie antiterroriste de l'UE



³⁷ Service européen pour l'action extérieure « Stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne – Vision partagée, action commune : Une Europe plus forte », Juin 2016.

³⁸ Conclusions du Conseil en matière de lutte contre le terrorisme », Conseil de l'UE (10384/17), 19 juin 2017.

³⁹ Stratégie de lutte contre le terrorisme de l'Union européenne, Conseil de l'Union européenne, Bruxelles, Novembre 2016. Disponible sur : www.register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2014469%202005%20REV%204.

⁴⁰ Stratégie de lutte contre le terrorisme de l'Union européenne, Conseil de l'Union européenne, Bruxelles, Novembre 2016. Disponible sur : www.register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2014469%202005%20REV%204.

⁴¹ Déclaration sur la lutte contre le terrorisme, Conseil européen, Bruxelles, mars 2004. Disponible sur : www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/DECL-25.3.pdf.

Piliers de la stratégie antiterroriste de l'UE

Le pilier **Prévention** est conçu pour combattre la radicalisation et le recrutement dans le terrorisme. Il inclut également les mesures P/CEV. Dans le cadre du pilier « Prévention », l'UE a élaboré des cadres politiques et des mesures de mise en œuvre tant au sein de l'UE que dans le monde entier. En 2016, les activités P/CEV représentaient plus de la moitié de l'aide extérieure à l'UE en matière de CT, reflétant ainsi son importance dans les programmes de l'UE.

Le pilier **Protection** vise à renforcer les défenses des cibles clés, en réduisant leur vulnérabilité aux attaques, et également en réduisant l'impact d'une attaque. Bien qu'il incombe en premier lieu aux États membres d'améliorer la protection des cibles clés, l'interdépendance de la sécurité des frontières, des transports et des autres infrastructures transfrontalières nécessite une action collective efficace de la part de l'UE. Celle-ci implique la réduction de la vulnérabilité des infrastructures critiques aux attaques physiques et électroniques.

Le pilier **Poursuite** couvre les actions visant à perturber les activités terroristes et à rechercher les terroristes au-delà des frontières. Ce pilier a pour objectifs, l'interdiction de toute planification terroriste, la perturbation des réseaux et du recrutement, la suppression des ressources destinées à être utilisées pour des attaques terroristes et le fait de traduire les terroristes en justice tout en continuant à respecter les droits de l'homme et le droit international.

Le pilier **Réaction** reconnaît le fait que l'UE doit être capable de répondre aux attaques au moment où elles se produisent, admettant que les attaques peuvent avoir des effets au-delà des frontières nationales. Dans le cas d'un incident ayant des effets transfrontaliers, le partage rapide des informations opérationnelles et politiques, la coordination des médias et le soutien opérationnel mutuel seront nécessaires en utilisant tous les moyens disponibles, y compris les ressources militaires. Les dispositifs de coordination de crise de l'UE, soutenus par des procédures opérationnelles, contribuent à assurer la cohérence de la réponse de l'UE aux attaques.

La **Stratégie européenne de lutte contre la radicalisation et le recrutement de terroristes**⁴² (modifiée en 2014) sert de fondation au travail de prévention de l'UE. La stratégie révisée aborde la P/CEV de manière exhaustive et identifie les domaines d'action prioritaires de l'UE tant en interne qu'à l'extérieur, notamment la promotion de l'égalité des chances, les efforts communautaires, les contre-propos et le renforcement des capacités. La Stratégie révisée encourage la collaboration entre les gouvernements, les communautés, la société civile, les ONG et le secteur privé. Elle appelle à des efforts communs au niveau local, national, régional et international pour aider les pays vulnérables à renforcer la résilience des communautés et à lutter contre le recrutement de terroristes. La nécessité d'une approche globale pour prévenir la radicalisation vers un EV a également été soulignée dans la Communication de la Commission européenne de juin 2016⁴³. De plus, la stratégie révisée encourage l'UE à envisager la radicalisation et à sensibiliser au travail de contre-radicalisation dans son programme de développement.

2.2. Instruments financiers européens importants

Le champ d'application du CT et de la P/CEV est large. Une gamme d'outils financiers est à disposition pour traiter les aspects particuliers du problème, et peut être vaguement orientée vers une programmation géographique ou thématique. Afin de lutter plus efficacement contre les menaces pour la paix et la sécurité étroitement liées les unes aux autres, l'UE a été soumise à de fortes pressions pour gérer correctement l'aide publique au développement (APD), en veillant à maintenir des distinctions claires pour séparer l'APD des autres flux de financement officiels, y compris ceux permettant de lutter contre le terrorisme et la P/CEV.

⁴² Stratégie révisée de l'UE pour lutter contre la radicalisation et le recrutement de terroristes, Conseil de l'Union européenne, mai 2014. Disponible sur : www.register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%209956%202014%20INIT.

⁴³ Communication de la Commission européenne sur l'aide à la prévention de la radicalisation menant à l'extrémisme violent, COM (2016) 379 du 14 juin 2016.

De plus amples informations concernant les exigences de l'APD pour les instruments de financement de l'UE sont fournies aux pages 22-23.

Principaux instruments financiers de l'UE relatifs au CT et à la P/CEV

Instrument	Objectif	Couverture
Instrument géographique		
Fonds européen de développement (FED)	Le FED vise à stimuler le développement économique, social et humain, la coopération régionale et l'intégration ⁴⁴ .	79 pays partenaires de l'Union en Afrique, dans les Caraïbes et dans le Pacifique, pays et territoires d'Outre-mer des États membres
Instrument de coopération au développement (ICD)	Les objectifs et les principes généraux de l'ICD ont été formulés conformément au Traité de Lisbonne et aux dernières politiques, notamment le « Programme pour le changement » de la politique de développement de l'UE. Son principal objectif est la réduction de la pauvreté dans les pays partenaires ⁴⁵ . Outre la dimension géographique, l'ICD est également la base juridique de deux programmes thématiques à couverture internationales visant à relever différents défis au niveau international : Biens publics mondiaux. Organisations de la société civile et autorités locales. Le programme panafricain fait également partie de l'ICD couvrant l'ensemble de l'Afrique ⁴⁶ .	Pays partenaires d'Amérique latine, d'Asie centrale, du Sud et du Sud-est, du Moyen-Orient et d'Afrique du Sud
Instrument européen de voisinage (IEV)	L'IEV couvre les pays voisins de l'UE à l'Est et au Sud et, étant l'un des six principaux objectifs, est principalement axé sur la sécurité par l'instauration d'un climat de confiance et la promotion d'autres mesures contribuant à la sécurité et à la prévention et au règlement des conflits.	Pays voisins de l'UE à l'Est et au Sud
Instrument d'aide de préadhésion (IAP)	L'IAP est le moyen par lequel l'UE soutient les réformes dans les « pays candidats à l'UE » grâce à une aide financière et technique. Les fonds de l'IAP permettent de renforcer les capacités des pays tout au long du processus d'adhésion, se traduisant par des développements régionaux progressifs et positifs.	Pays candidats à l'adhésion à l'UE

⁴⁴ Fonds européen de développement, Coopération internationale et création de partenariats pour le changement dans les pays en développement, Commission européenne. Disponible sur : www.ec.europa.eu/europeaid/funding/funding-instruments-programming/funding-instruments/european-development-fund_en.

⁴⁵ Instrument de coopération au développement (ICD), Coopération internationale et création de partenariats pour le changement dans les pays en développement, Commission européenne. Disponible sur : www.ec.europa.eu/europeaid/how/finance/dci_en.htm_en.

⁴⁶ https://ec.europa.eu/europeaid/funding/funding-instruments-programming/funding-instruments_en

Instrument	Objectif	Couverture
Instrument thématique		
Instrument contribuant à la stabilité et à la paix (IcSP)	<p>Cet instrument vise à garantir la sécurité dans les pays stables et à renforcer la sécurité dans les États partenaires rencontrant des crises (en cours ou émergentes). Celui-ci a été créé en 2014 pour remplacer l'Instrument de stabilité (IS) et fait partie de la nouvelle génération d'instruments de l'Union pour le financement d'actions externes, avec un accent spécifique sur la réponse faite en cas de crise, la préparation aux crises, la prévention des conflits et la consolidation de la paix.⁴⁷ Comme son prédécesseur, l'IcSP n'est pas lié par les conditions d'éligibilité à l'APD.</p> <p>En termes de valeur ajoutée, l'IcSP répond aux besoins qui ne peuvent être abordés par aucun autre instrument, soit en raison de (a) l'urgence de la réponse ; (b) la nature globale ou transrégionale du problème, dépassant la portée d'un instrument géographique ; (c) l'exclusion de la région soutenue par un financement par des instruments liés à l'APD (contre-terrorisme par exemple) ; ou (d) la nature de l'aide non spécifique à un pays en particulier (projets de développement de normes ou de politiques internationales dans le domaine de prévention des conflits ou de consolidation de la paix, par exemple).</p>	Mondiale
Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH)	<p>L'IEDDH a pour objectif d'aider à établir la démocratie, un état de droit et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Ceci inclut une aide à la consolidation des sociétés civiles et le renforcement des mécanismes internationaux et régionaux de protection des droits de l'homme.</p>	Mondiale

⁴⁷ Instrument contribuant à la stabilité et à la paix, prévenir les conflits dans le monde », autour du monde', Service des instruments de politique étrangère (IPE), Commission européenne. Disponible sur : www.ec.europa.eu/dgs/fpi/what-we-do/instrument_contributing_to_stability_and_peace_en.htm.

Instrument	Objectif	Couverture
Instrument de partenariat	L'instrument de partenariat soutient des mesures qui répondent de manière efficace et flexible aux objectifs découlant des relations bilatérales, régionales ou multilatérales de l'Union européenne avec les pays tiers. Il répondra aux défis à l'échelle internationale et assurera un suivi approprié des décisions prises au niveau multilatéral. Le principal objectif de cet instrument est de faire avancer et de promouvoir l'intérêt de l'UE en soutenant la dimension externe des politiques internes de l'UE (compétitivité, recherche et innovation, migration) et en relevant les principaux défis à l'échelle mondiale (sécurité énergétique, changement climatique et environnement) ⁴⁸ .	Mondiale

Fonds fiduciaires de l'UE (EUTF)

Des fonds fiduciaires de l'UE ont été créés pour apporter un soutien européen plus flexible, rapide, complet et efficace en réponse aux situations d'urgence, à la fragilité et à d'autres priorités thématiques. Trois fonds fiduciaires ont été créés : le Fonds fiduciaire Bêkou pour la République centrafricaine, le Fonds fiduciaire régional pour la Syrie (Fonds Madad) et le Fonds d'affectation spéciale d'urgence pour l'Afrique. Leur objectif est de s'attaquer aux causes profondes des conflits et de l'instabilité et d'aider les pays et les communautés touchés par les conflits dans la transition vers la résilience et le développement. Pour de plus amples détails sur les fonds fiduciaires, voir en annexe.

2.3. Principes clés de l'UE

Les programmes de l'UE en matière de CT et de P/CEV devraient suivre un certain nombre de principes clés afin de concevoir et de mettre en œuvre de manière cohérente des interventions de la plus grande qualité.

La nécessité d'une approche CT-P/CEV intégrée

L'UE reconnaît depuis longtemps la nécessité de lutter contre le terrorisme dans son propre pays et à l'étranger, soulignant l'importance d'harmoniser les activités de CT et de P/CEV dans le voisinage européen avec les efforts de prévention dans d'autres régions, notamment en Afrique du Nord et au Moyen-Orient⁴⁹. Ainsi, la stratégie globale de l'Union européenne souligne la nécessité d'une approche intégrée capable de créer et d'exploiter les synergies entre les activités de CT internes (au sein de l'UE) et externes (à l'étranger)⁵⁰. Les programmes de CT et de P/CEV sont également multidisciplinaires et font partie des interventions sécuritaires plus larges menées par les différents instruments européens, notamment dans le domaine de la réforme du secteur de la sécurité, des initiatives de renforcement des capacités judiciaires et l'État de droit et de la programmation axée sur les droits de l'homme. Toutes ces interventions externes font normalement référence aux stratégies régionales, nationales ou thématiques de l'UE lorsqu'elles existent⁵¹.

⁴⁸ « Instrument de partenariat », Commission européenne.

Disponible sur : www.ec.europa.eu/europeaid/funding/funding-instruments-programming/funding-instruments/partner-ship-instrument_en.

⁴⁹ Conclusions du Conseil sur l'action antiterroriste externe de l'UE, Secrétariat général du Conseil, Conseil de l'Union européenne, Bruxelles, Juin 2017.

Disponible sur : www.data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10384-2017-INIT/en/pdf.

⁵⁰ « Cadre stratégique de l'UE pour la Corne de l'Afrique : une évaluation critique de l'impact et des opportunités », Direction générale des politiques externes, Département thématique, Parlement européen, septembre 2012.

⁵¹ Établissement et mise en œuvre de stratégies/plans d'action régionaux et nationaux de l'UE spécifiques à la lutte contre le terrorisme : Syrie/ Stratégie CT en Irak / Stratégie pour les combattants étrangers, Stratégie de l'UE de CT/sécurité au Pakistan, Stratégie de développement et de sécurité au Sahel et plan d'action de lutte contre le terrorisme dans la Corne de l'Afrique / au Yémen.

La nécessité d'une approche globale et intégrée est également abordée dans la *Stratégie de l'UE de lutte contre la radicalisation et le recrutement de terroristes*⁵². Celle-ci identifie les domaines prioritaires suivants d'actions internes et externes de l'UE : promotion de la sécurité, de la justice et de l'égalité des chances pour tous ; amélioration des communications gouvernementales ; soutien des messages de lutte contre le terrorisme et présentation de voies nouvelles ; lutte contre la radicalisation en ligne et le recrutement de terroristes ; formation, renforcement des capacités et participation des praticiens en première ligne dans les secteurs pertinents ; aide apportée aux individus et à la société civile pour renforcer leur résilience ; soutien aux initiatives de désengagement ; soutien apporté aux nouvelles recherches sur les tendances et les défis de la radicalisation et du recrutement de terroristes ; et homogénéisation du travail interne et externe de lutte contre la radicalisation.⁵³

Le CT et la P/CEV nécessitent une approche « globale de la société »

La **stratégie de l'UE de lutte contre la radicalisation et le recrutement de terroristes** (2014) encourage la collaboration entre les gouvernements, les communautés, la société civile, les ONG et le secteur privé. La stratégie appelle à un effort conjoint aux niveaux local, régional, national et international pour aider les pays vulnérables à lutter contre le recrutement de terroristes et renforcer la résilience des communautés face à la radicalisation⁵⁴.

La société civile et les acteurs communautaires sont essentiels au développement de stratégies P/CEV globales, pertinentes et réactives qui ont une résonance et une durabilité au sein des groupes concernés. Toutefois, une réduction systémique de l'espace et de l'autonomie des acteurs non étatiques a été observée ces dernières années dans le domaine de P/CEV et plus généralement dans la sphère politique avec, notamment, un certain nombre de gouvernements (démocratiques ou non) introduisant des lois restrictives limitant les actions des organisations de la société civile (OSC). Bien que cette tendance présente des caractéristiques différentes selon les contextes, le thème du contre-terrorisme est souvent invoqué pour légitimer les dispositions législatives et sécuritaires qui restreignent ou cooptent des opinions indépendantes. Ces mesures peuvent être en partie attribuées à un désir croissant de la part des États de contrôler ou de réguler les entrées de fonds étrangers. Mais, ce phénomène possède de nombreux facteurs structurels, tels que diagnostiqués par l'UE, et liés à des pressions autoritaristes renaissantes et un enhardissement de l'agenda social anti-libéral⁵⁵.

L'UE a réitéré son engagement à l'amélioration de l'espace de plus en plus restreint de la société civile. La question est en passe d'être intégrée dans la politique étrangère de l'Union. L'UE a également réagi avec une série de mécanismes et d'instruments politiques plus spécifiques, notamment le Fonds d'urgence pour les défenseurs des droits de l'homme de l'Instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme (IEDDH) ainsi qu'une série de nouvelles feuilles de route pour la société civile⁵⁶.

Ces dynamiques ne sont pas spécifiquement axées sur le CT ou la P/CEV, mais elles alimentent néanmoins un ensemble plus large de considérations que les praticiens doivent prendre en compte lors de la conception et de la mise en œuvre de programmes affiliés à l'UE.

Do No Harm (ne pas nuire) et Do Maximum Good (faire un maximum de bien)

Les interventions CT-P/CEV doivent respecter les principes « Do No Harm » et « Do Maximum Good » (Ne pas nuire et Faire un maximum de bien), en s'assurant que les interventions du projet ne conduisent pas à des violations des droits de l'homme, n'exacerbent pas les clivages entre les institutions et les communautés et n'aggravent pas les griefs existants. Toutefois, il est important de souligner que les programmes CT

⁵² Stratégie révisée de l'UE pour lutter contre la radicalisation et le recrutement de terroriste, Conseil de l'Union européenne, Bruxelles, mai 2014. Disponible sur : www.register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%209956%202014%20INIT.

⁵³ Stratégie révisée de l'UE pour lutter contre la radicalisation et le recrutement de terroristes, Conseil de l'Union européenne, Bruxelles, mai 2014.

⁵⁴ Stratégie révisée de l'UE pour lutter contre la radicalisation et le recrutement de terroristes, Conseil de l'Union européenne, Bruxelles, mai 2014.

⁵⁵ Ana Echague et Richard Youngs (2017) 'Shrinking Space for Civil Society: the EU Response', Sous-commission des droits de l'homme, Parlement européen. Disponible sur : [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/578039/EXPO_STU\(2017\)578039_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/578039/EXPO_STU(2017)578039_EN.pdf).

⁵⁶ Ana Echague et Richard Youngs (2017) 'Shrinking Space for Civil Society: the EU Response', Sous-commission des droits de l'homme, Parlement européen. Disponible sur : [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/578039/EXPO_STU\(2017\)578039_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/578039/EXPO_STU(2017)578039_EN.pdf).

ou P/CEV impliquent inévitablement un degré de risque qui doit être pris en compte dans les phases de programmation, d'identification, de formulation et de mise en œuvre.

Les initiatives P/CEV doivent également éviter la tentation inverse de devenir trop risquées, sous peine d'affecter leur capacité à atteindre les impacts escomptés. En particulier, pour améliorer l'efficacité et l'efficience de leurs actions, il est possible que les programmes doivent fonctionner dans des environnements relativement peu sûrs et cibler ceux qui sont spécifiquement considérés comme « à risque ». Compte tenu des sensibilités, le strict respect du principe « Do no harm » (ne pas nuire) peut conduire à ce qu'aucune mesure ne soit prise⁵⁷. Dans ce cas, il peut être plus approprié d'adopter une approche « sensible au conflit », qui vise à nuire au minimum.

Comme indiqué dans le règlement ICD (art 3.8), les programmes CT et P/CEV (parallèlement à tout autre programme européen) devraient suivre une approche basée sur les droits, englobant tous les droits de l'homme⁵⁸ et une série de préceptes incluant la non-discrimination, la responsabilité, l'indivisibilité et l'universalité des droits individuels et, si possible, la transparence (voir Stratégie de communication: Information et visibilité à la page 49 pour plus de détails).⁵⁹

Approche CT et P/CEV fondée sur l'état de droit

L'UE encourage une approche du terrorisme fondée sur l'état de droit, qui souligne l'importance de **considérer le terrorisme avant tout comme une affaire criminelle**.

La mise en pratique de cette approche, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'UE, nécessite d'importants efforts juridiques, stratégiques et de renforcement des capacités axés sur les acteurs du système de justice pénale (de la police aux autorités pénitentiaires).

Une approche systémique est essentielle pour trois raisons. En premier lieu, le fait de ne pas poursuivre les individus efficacement signifie que les extrémistes violents restent dans la société et sont libres d'inciter ou de commettre des actes violents. Ensuite, l'incapacité à gérer les personnes en détention de manière appropriée signifie que les extrémistes violents peuvent radicaliser d'autres détenus. Et enfin, le fait de ne pas déporter un combattant terroriste étranger d'une manière contrôlée, ce qui nécessite une coopération transfrontalière, signifie qu'il peut radicaliser d'autres personnes dans son pays de résidence ou son pays d'origine.

Les expériences négatives avec les forces de l'ordre et d'autres représentants de l'État peuvent être contre-productives, et les perceptions peuvent souvent être aussi importantes que la réalité. Les violations des droits de l'homme, la discrimination et la répression par les autorités gouvernementales, parfois au nom de la lutte contre le terrorisme, peuvent alimenter les conditions propices à la propagation de l'extrémisme violent. Par conséquent, il est vital que les autorités respectent les droits de l'homme, favorisent le bien-être social, politique et économique de leurs citoyens, et conçoivent des interventions P/CEV efficaces pour diminuer l'attrait d'un activisme politique violent. Les autorités doivent également communiquer efficacement avec les citoyens. En effet, les possibilités de créer des relations positives entre les gouvernements, les responsables des forces de l'ordre et les communautés, par exemple grâce à la police communautaire, permettent de renforcer la résilience face aux groupes terroristes et à l'EV.

Les activités en lien avec l'état de droit peuvent également contribuer aux programmes de déradicalisation et de désengagement, ou encore, à la réhabilitation de détenus et/ou d'anciens combattants.

L'UE a introduit une série d'interventions régionales sous les auspices du Service européen pour l'action extérieure (SEAE), mettant en œuvre un programme conventionnel de développement et de réforme du secteur de la sécurité intégrant des composantes du CT et de la P/CEV au programme global.

⁵⁷ Khalil et Zeuthen (2016).

⁵⁸ Document de travail des services de la Commission : Outils, approche basée sur les droits. Englobant tous les droits de l'homme pour la coopération au développement de l'UE, Commission européenne, Bruxelles, avril 2014.
Disponible sur : www.eidhr.eu/files/dmfile/SWD_2014_152_F1_STAFF_WORKING_PAPER_EN_V5_P1_768467.pdf; DCI art 3.8.

⁵⁹ De plus amples détails sont fournis dans le document d'accompagnement de ces lignes directrices: le Guide opérationnel de l'UE sur les droits de l'homme pour les actions de coopération extérieure en matière de terrorisme, de criminalité organisée et de cybersécurité : Intégration de l'approche fondée sur les droits (RBA).

La *Stratégie pour la sécurité et le développement au Sahel* (SSD) a pour objectif de renforcer la stabilité politique, une bonne gouvernance et cohésion sociale par l'amélioration des relations intercommunautaires avec les États respectifs et permettre un accès aux services de base, à l'éducation et aux opportunités économiques. Cependant, le programme est également conçu pour: renforcer la sécurité aux frontières ; soutenir la mise en œuvre d'accords de paix ; lutter contre la corruption ; former les élites locales pour mieux comprendre et mieux faire face aux menaces du terrorisme et du crime organisé.⁶⁰ En se concentrant plus particulièrement sur le Mali, la Mauritanie et le Niger, le SSD vise à obtenir un ensemble de résultats complémentaires qui rassemblent des mesures de P/CEV et de CT spécifiques dans un cadre plus large de développement, de résolution de conflits, de réformes des secteurs diplomatique et de la sécurité.

Des initiatives similaires incluent également le *Cadre stratégique de l'UE pour la Corne de l'Afrique*, qui encourage un engagement entre l'UE et les pays africains.⁶¹ Ce cadre inclut des actions diverses se recoupant, qui lient le renforcement des capacités et la contre-radicalisation à un système d'interventions commerciales, économiques et diplomatiques plus large.⁶²

CT, P/CEV et Développement

Des états fragiles, une faible gouvernance et des griefs sociaux, économiques et politiques peuvent créer un espace pour les extrémistes violents et générer un terrain fertile au recrutement et à la radicalisation.

Les conflits armés apportent également les images et les récits qui peuvent être utilisés pour la radicalisation alors que les conflits offrent un espace de développement pour l'extrémisme violent. La P/CEV ainsi que l'impact stabilisateur d'une certaine résilience à l'extrémisme violent, sont donc pertinents et permettant d'améliorer la provision d'aide européenne et d'aide au développement dans les pays vulnérables.⁶³

L'UE a explicitement reconnu l'interdépendance et le lien sous-jacent entre développement durable, action humanitaire, paix et sécurité et nombre de ses programmes font la promotion de solutions communes à la violence et à l'instabilité, notamment en soutenant la gouvernance démocratique du secteur de la sécurité, son efficacité à assurer la sécurité humaine et le renforcement des capacités.⁶⁴ La synergie est également reconnue et reflétée dans l'Objectif de développement durable 16 (ODD) de l'ONU sur la paix et la sécurité, qui stipule que la communauté internationale doit :

« promouvoir l'avènement des sociétés pacifiques et ouvertes à tous aux fins de développement durable » et « renforcer les institutions nationales pertinentes, notamment par la coopération internationale, pour le renforcement des capacités à tous les niveaux, notamment dans les pays en développement, pour prévenir la violence et lutter contre le terrorisme et la criminalité ». ⁶⁵

Les projets de développement de l'UE couvrent plusieurs domaines thématiques dont certains sont pertinents pour la P/CEV : développement de l'éducation, sensibilisation aux médias, autonomisation des femmes, travail des jeunes, inclusion socio-économique, justice transitionnelle et activités intercommunales notamment le sport et les dialogues inter- et intraconfessionnels. De même, les systèmes de renforcement des capacités

⁶⁰ Stratégie pour la sécurité et le développement au Sahel, Service européen pour l'action extérieure, juin 2016. Disponible sur : www.eeas.europa.eu/archives/docs/africa/docs/sahel_strategy_en.pdf.

⁶¹ Inclut l'adhésion de l'Autorité Intergouvernementale pour le Développement (IGAD) - Djibouti, Érythrée, Éthiopie, Kenya, Somalie, Soudan, Soudan du Sud et Ouganda.

⁶² Conclusions du Conseil sur le renforcement des liens entre les aspects internes et externes de la lutte contre le terrorisme, 3096ème session du Conseil « Justice et affaires intérieures », Conseil de l'Union européenne, Luxembourg, 1er et 10 juin 2011.

⁶³ Consulter la brochure de l'Union européenne, STRIVE pour le développement : Renforcer la résilience face à la violence et à l'extrémisme (édition révisée, 2016), pour plus de détails sur le programme P/CEV de l'UE.

⁶⁴ Nouveau consensus européen pour le développement « Notre monde, notre dignité, notre avenir » : Déclaration commune du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission européenne, Conseil de l'Union européenne, juin 2017. Disponible sur : www.ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/european-consensus-on-development-final-20170626_en.pdf.

⁶⁵ Nations Unies, Objectif de développement durable 16, Objectif 16.a.

judiciaires et gouvernementales sont essentiels au CT. Alors que la majorité des projets de développement de l'UE ne sont pas spécifiquement axés sur le CT-P/CEV, les programmes ou projets peuvent être adaptés pour les rendre pertinents à la P/CEV et/ou au CT.⁶⁶ Nombre des objectifs et réalisations dans les domaines décrits ci-dessus, en particulier dans les domaines du développement, de l'éducation, des droits civiques et de l'activisme politique, sont menacés par les agendas extrémistes.

P/CEV et APD

En février 2016, l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) a mis à jour ses orientations pour déterminer la façon dont l'aide au développement peut être utilisée et officiellement enregistrée. Influencée par les preuves que la violence a un impact négatif sur l'aide au développement, l'OCDE a déterminé que certaines activités entreprises dans le cadre du programme de P/CEV sont désormais éligibles en tant qu'Aide au développement officielle (APD). La P/CEV était auparavant rangée dans la même catégorie que l'antiterrorisme par l'OCDE et donc non éligible à l'APD. En permettant à certaines activités P/CEV d'être incluses dans la catégorie APD et donc clairement liées au développement, l'OCDE a signalé un changement fondamental d'approche avec de profondes implications pour les investisseurs et les bénéficiaires.

La révision permet l'allocation de ressources supplémentaires pour des initiatives de prévention « dans le cadre d'instruments thématiques et géographiques dans lesquels l'éligibilité à l'APD est requise »⁶⁷. Les programmes de formation spécifiques au CT et la coopération du renseignement restent exclus de l'APD.

Règles d'éligibilité des activités PEV⁶⁸

Les activités de financement de la lutte contre le terrorisme sont généralement exclues de l'APD. Par exemple, les activités cinétiques et le recours à la force, ainsi que le soutien aux opérations armées ou de combat, que ce soit par la police militaire ou civile, sont exclus. Dans l'esprit des recommandations du Plan d'action 2016 pour la prévention de l'extrémisme violent du Secrétaire générale de l'ONU, les activités de prévention de l'extrémisme violent dans les pays en développement peuvent être considérées comme APD tant qu'elles sont menées par des pays partenaires et que leur objectif principal est le développement. Les activités ciblant les menaces perçues par le pays donateur plutôt que le développement économique et social des pays partenaires sont exclues (par exemple, la protection des ressortissants des pays développés qui ne participent pas à des activités humanitaires ou de développement).

Activités admissibles :

- Éducation,
- Activités soutenant l'état de droit.
- Travail avec des groupes de la société civile spécifiquement pour prévenir la radicalisation, soutenir la réintégration et la déradicalisation et promouvoir l'engagement communautaire.
- Renforcer la capacité des systèmes de sécurité et de justice en compétences spécifiques requises pour la prévention des menaces extrémistes ou terroristes, telles que la collecte et l'utilisation adéquate de preuves ou des déroulements de procès équitables, pour assurer des comportements plus efficaces et conformes aux droits de l'homme.

Recherche sur des alternatives positives permettant de s'attaquer aux causes d'extrémisme violent dans les pays en développement.

⁶⁶ Consulter la brochure de l'Union européenne, STRIVE pour le développement : Renforcer la résilience face à la violence et à l'extrémisme (édition révisée, 2016), pour plus de détails sur le programme P/CEV de l'UE.

⁶⁷ Alistair Millar (2016) « Orientations actualisées sur les activités admissibles à l'APD pour la prévention de l'extrémisme violent : Implications et opportunités pour l'Union européenne », CT-MAORSE, Instrument contribuant à la stabilité et à la paix, Union européenne. Disponible sur : www.globalcenter.org/wp-content/uploads/2017/05/DAC-and-PCVE-Think-Piece-1.pdf.

⁶⁸ Communiqué OCDE/CAD, 19 février 2016. Disponible sur : www.oecd.org/dac/DAC-HLM-Communique-2016.pdf.

Collaboration internationale

L'adoption de la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies en 2006 reflète le consensus mondial sur la lutte contre le terrorisme⁶⁹. Il est important de constater qu'en s'appuyant sur les protocoles internationaux existants, la Stratégie permet d'exhorter les États à se concentrer sur quatre piliers complémentaires : répondre aux conditions de propagation du terrorisme, prévenir et lutter contre le terrorisme, renforcer les capacités des États et consolider le rôle de l'ONU, et garantir le respect des droits de la personne et de l'état de droit.

Les principales résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU sous-jacentes à cette stratégie de CT multilatérale incluent :

- **Résolution 1373 sur le financement du terrorisme** : criminalise le financement du terrorisme et le blanchiment d'argent connexe ; recommande certaines mesures de gel et de confiscation des avoirs terroristes ; et fait des recommandations pour le contrôle des mouvements d'argent transfrontaliers.⁷⁰
- **Résolution 1624 sur l'incitation au terrorisme** : interdit l'incitation à commettre un acte terroriste ; et appelle les États à renforcer la sécurité aux frontières et à améliorer le dialogue entre les communautés.⁷¹
- **Résolution 2178 sur les combattants terroristes étrangers** : réaffirme la nécessité d'un contrôle efficace aux frontières (y compris : prévention d'une utilisation frauduleuse des papiers d'identité, procédures de filtrage et analyse des données de voyage) ; intensifie l'échange d'informations ; empêche la radicalisation/P/CEV, le recrutement, le financement et les voyages par les combattants terroristes étrangers ; et préconise l'importance des poursuites, de la réhabilitation et des stratégies de réintégration.⁷²

En 2016, l'ONU a également lancé un Plan d'action pour la prévention de l'extrémisme violent. Ce plan d'action va au-delà des mesures axées sur la sécurité en introduisant des étapes systémiques, à plusieurs niveaux et synchronisées pour répondre de manière préventive aux conditions qui précipitent la radicalisation et l'extrémisme violent.⁷³ Sept domaines d'action prioritaires ont été déterminés :

- Dialogue et prévention des conflits.
- Renforcement d'une gouvernance adéquate, des droits de l'homme et de l'état de droit.
- Engagement des communautés.
- Autonomisation des jeunes.
- Égalité des sexes et autonomisation des femmes.
- Éducation, développement des compétences et accès à l'emploi.
- Communications stratégiques, Internet et médias sociaux.

Pour une efficacité maximale, la politique, la stratégie et les actions de l'UE s'alignent sur les normes internationales, notamment sur les résolutions des Nations Unies. De plus, l'UE travaille avec d'autres organisations et forums internationaux tels que le Forum mondial de lutte contre le terrorisme.

⁶⁹ Résolution adoptée par l'Assemblée générale, Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, Nations Unies, 2006.

Disponible sur : www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Terr%20ARES60288.pdf.

⁷⁰ Résolution 1373 (2001), adoptée par le Conseil de sécurité à sa 4385^{ème} séance, le 28 septembre 2001, Conseil de sécurité des Nations Unies.

Disponible sur : [www.un.org/en/sc/ctc/specialmeetings/2012/docs/United%20Nations%20Security%20Council%20Resolution%201373%20\(2001\).pdf](http://www.un.org/en/sc/ctc/specialmeetings/2012/docs/United%20Nations%20Security%20Council%20Resolution%201373%20(2001).pdf).

⁷¹ Résolution 1624 (2005), adoptée par le Conseil de sécurité à sa 5261^{ème} séance, le 14 septembre 2005, Conseil de sécurité des Nations Unies.

Disponible sur : www.mofa.go.kr/mofat/htm/issue/policyplanning/UNSCR_1624.pdf.

⁷² Conseil de sécurité des Nations Unies, résolution 2178 du Conseil de sécurité, 24 septembre 2014.

⁷³ UN Chief Introduces New Action Plan to Prevent Violent Extremism* (2016) UN News Centre.

Disponible sur : www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=53008#.WPIFOfkrKM8.

CHAPITRE 3

LIGNES DIRECTRICES PRATIQUES

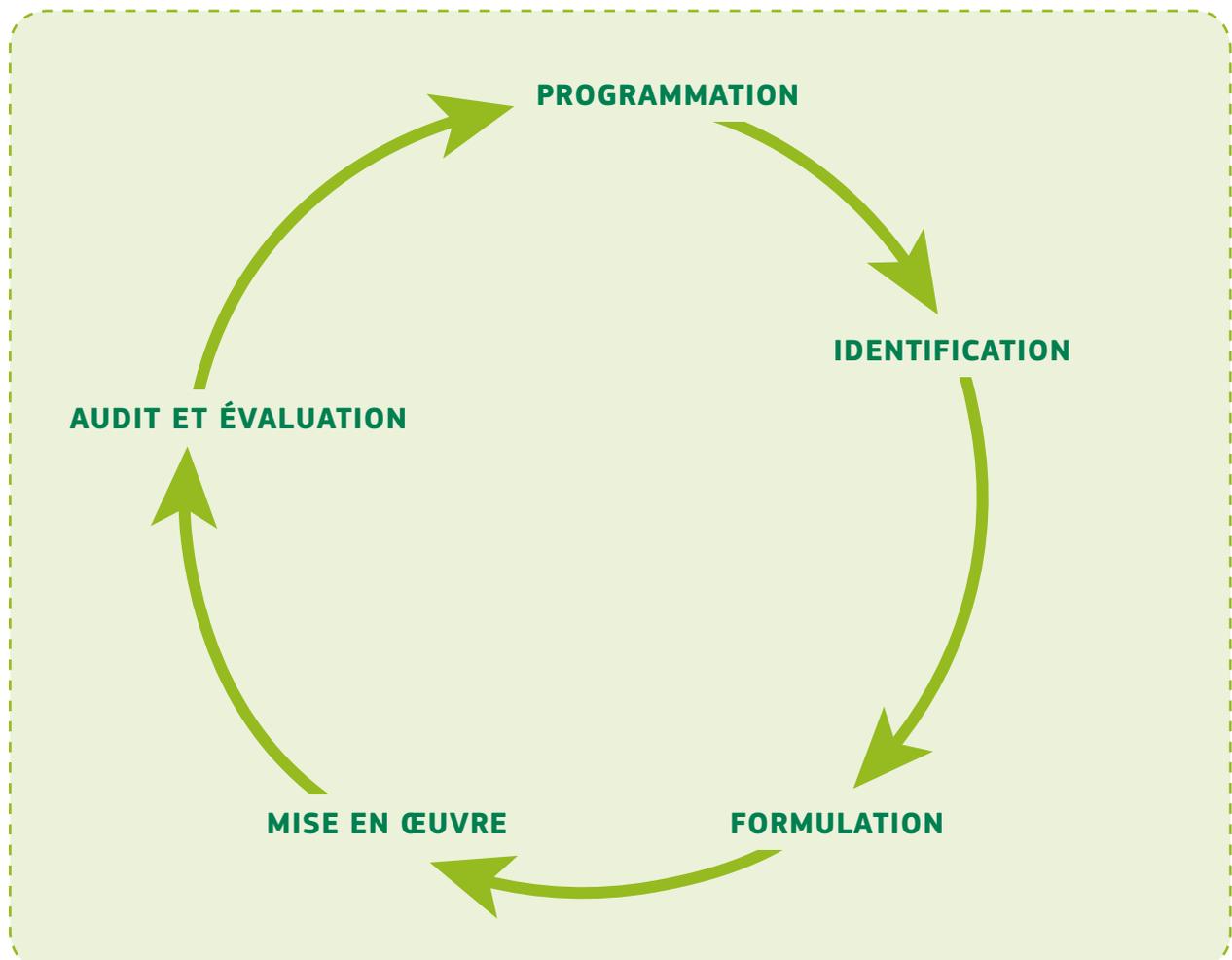
3.1. Vue d'ensemble

Programme CT-P/CEV

Un programme CT-P/CEV réussi devrait commencer par un énoncé clair et précis des besoins. Il doit être bien conçu pour répondre aux objectifs découlant des besoins identifiés et doit être mis en œuvre de manière sensible et ciblée. Une évaluation des avancements et des réalisations doit être incluse dans le programme dès le départ. A la fin du programme, une évaluation de suivi devra être effectuée pour en tirer les enseignements adéquats.

Les programmes et les projets CT et P/CEV nécessitent des considérations et des approches particulières. Les sections suivantes apportent orientation et conseils sur la manière d'intégrer les principes, les approches et les outils de CT ou de P/CEV à toutes les étapes d'un cycle de gestion de projet de l'UE (CGP)..

Figure 2: Cycle de fonctionnement d'un CGP : ⁷⁴



⁷⁴ Lignes directrice de gestion du cycle de projet : Volume 1, Modalités d'octroi de l'aide : pour la mise en œuvre efficace de l'aide européenne extérieure, Commission européenne, Bruxelles, mars 2004.
Disponible sur : www.ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/methodology-aid-delivery-methods-project-cycle-management-200403_en_2.pdf.

3.2. Programmation

Une synthèse des principaux objectifs, contributions (intrants), tâches et résultats (extrants) de la phase de programmation est présentée dans l'encadré ci-dessous. Celle-ci peut être utilisée comme une liste de contrôle des principaux points à prendre en compte à chaque étape.

<p>Objectifs de la phase de programmation</p> <ul style="list-style-type: none"> • Établir la nécessité d'apporter une aide européenne aux activités de CT ou de P/CEV au niveau régional ou national. • Identifier l'approche stratégique de l'UE pour le CT et la P/CEV au niveau régional ou national.
<p>Contributions à la phase de programmation</p> <ul style="list-style-type: none"> • Plans de développement nationaux et régionaux. • Politique de développement actuelle de l'UE et programme international. • Politiques actuelles de l'UE en matière de CT et de P/CEV.⁷⁵ • Stratégies et politiques CT et P/CEV du gouvernement partenaire. • Autres analyses pertinentes et documents connexes publiés par des organisations telles que le PNUD et la lutte antiterroriste Direction exécutive du Comité contre le terrorisme (DECT), International Crisis Group (ICG).
<p>Tâches de la phase de programmation</p> <ul style="list-style-type: none"> • Évaluer la situation de sécurité. • Évaluer la situation des droits de l'homme, y compris en matière de droits des femmes. • Réviser l'approche CT-P/CEV et les politiques pertinentes à la région et/ou au pays. • Étudier l'intérêt/la pertinence du soutien apporté par le gouvernement ou la société en général au CT-P/CEV dans la région et/ou le pays. • Utiliser le savoir-faire des experts en CT/Sécurité de l'UE pour conseiller sur l'adéquation et la faisabilité d'un projet P/CEV. • Organiser des ateliers de consultation, le cas échéant. • Engager un dialogue politique avec les pays ou régions partenaires.
<p>Résultats de la phase de programmation</p> <ul style="list-style-type: none"> • Décision sur la pertinence d'un secteur ou d'un programme de CT et P/CEV. • Choix stratégiques (objectifs) et domaines prioritaires de CT et P/CEV. • Aide au CT-P/CEV dans les Programmes Indicatifs Régionaux/Nationaux (PIR/PIN) en accord avec les politiques, priorités et plans régionaux et/ou nationaux. • Accord pour commencer l'identification des projets CT-P/CEV.

Dans le contexte d'une coopération au développement européenne et conventionnelle (par exemple FED et ICD), la phase de programmation vise à évaluer si, et sous quelle forme, le contre-terrorisme et la P/CEV doivent être considérés comme des priorités d'engagement de l'UE dans un pays ou une région spécifique. Cette décision doit être fondée sur le fait que les décideurs ont donné et planifié une aide financière pour le CT-P/CEV. Une approche stratégique est nécessaire pour garantir l'utilisation la plus efficace possible de ressources limitées afin d'en tirer un impact optimal. Ceci n'est possible que si un certain nombre de conditions sont remplies en matière de connaissances et d'informations.

Indépendamment de l'instrument de coopération utilisé, il est nécessaire de mener une large analyse des politiques et des besoins actuels dans un pays ou une région pendant la phase de programmation afin d'identifier les possibilités de soutien de la Communauté européenne et d'adopter une approche cohérente et efficace dans le domaine d'assistance sélectionné.

Il s'agit de la première étape pour s'assurer que l'impact et les avantages possibles de la coopération de la CE dans la lutte contre le terrorisme et la prévention/la lutte contre l'extrémisme violent sont reconnus dans la région ou le pays concerné. L'accord de coopération conclu au cours de la phase de programmation fournit

⁷⁵ Des présentations intéressantes incluent des matériaux CT MORSE de l'UE ; Résultats des travaux, Conclusions du Conseil sur le Contreterrorisme, Conseil de l'Union Européenne, Bruxelles, février 2015. Disponible sur : www.data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6048-2015-INIT/en/pdf ; Conclusions du Conseil sur l'action antiterroriste externe de l'UE, Secrétariat général du Conseil, Conseil de l'Union européenne, Bruxelles, Juin 2017. Disponible sur : www.data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10384-2017-INIT/en/pdf.

un cadre et une base d'assistance pour permettre l'identification des projets CT-P/CEV dans la prochaine étape du CGP.

Dans le cadre des instruments financiers traditionnels (par exemple, le FED ou ICD), il est peu probable que la phase de programmation identifie le CT ou la P/CEV comme une priorité spécifique de coopération. Au contraire, ces éléments seront inclus, par exemple, dans des thèmes plus généraux de l'état de droit, ou de la RSS, ou pour des actions de P/CEV dans le cadre de priorités en éducation/santé/emploi.

Il existe d'autres instruments financiers dans lesquels le travail dans le domaine du CT et de la P/CEV apparaît plus simple en raison de sa nature et de ses objectifs spécifiques, notamment, les IcSP et les fonds fiduciaires récemment créés (se reporter au chapitre 2, page 19).

Toutefois, quel que soit l'instrument financier utilisé, le choix stratégique de s'engager dans le CT ou la P/CEV doit être basé sur une analyse préliminaire de la situation, la menace d'extrémisme violent et la capacité actuelle du gouvernement - y compris les institutions de sécurité et de justice - à répondre à cette menace.

La programmation dans le domaine du CT-P/CEV est souvent complexe et politiquement délicate. En effet, il est généralement considéré que la sécurité est avant tout une responsabilité nationale/gouvernementale. Plusieurs aspects doivent donc être pris en compte.

Droits de l'homme

Lors de la phase de programmation, et avant de décider de passer à la phase d'identification, il est important de prendre en compte tous les risques associés aux droits de l'homme. Le personnel de l'UE doit évaluer tous les risques qui pourraient avoir un impact négatif sur l'exercice des droits de l'homme dans le cadre des programmes CT-P/CEV et intégrer les préoccupations relatives aux droits de l'homme à chaque étape du CGP. Il est alors essentiel de déterminer quels risques peuvent être atténués, quels risques peuvent être tolérés et quels risques sont trop élevés pour justifier une implication.

La Commission européenne a publié un cadre pratique complet sur la manière d'incorporer une protection des droits de l'homme dans la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des actions de l'UE dans le domaine de la lutte contre le terrorisme : « Orientations opérationnelles en matière de droits de l'homme pour les actions de coopération extérieure de l'UE en matière de lutte contre le terrorisme, la criminalité organisée et la cybersécurité : Intégration de l'approche fondée sur les droits ».⁷⁶

Il est particulièrement important de prendre en compte la dimension des droits de l'homme dans le cas du CT, qui vise à renforcer les capacités du gouvernement et des institutions concernées. Des mesures de sécurité trop agressives peuvent engendrer des griefs qui créent ou favorisent l'extrémisme violent. Les projets de CT qui répondent à la menace terroriste peuvent avoir un impact sur les droits fondamentaux, notamment sur la liberté d'expression, la liberté de mouvement, le droit à la vie et le respect de la vie privée, ou encore le droit à un procès équitable. Par exemple, le soutien aux capacités de collecte de renseignements pour lutter contre le terrorisme, qui protège les droits des victimes de tels crimes, et de la société en général, risque d'avoir des effets disproportionnés sur d'autres droits dans des contextes où l'état de droit et le droit à un procès équitable doivent être respectés.

Les projets P/CEV peuvent aussi potentiellement affecter les droits fondamentaux, par exemple si le gouvernement abuse de stratégies et de politiques P/CEV pour réprimer l'opposition politique en l'étiquetant d'extrémiste. Pour cette raison, il est important de se concentrer sur la lutte ou la prévention de l'extrémisme violent plutôt que sur d'autres formes d'extrémisme. Ce point est également important pour l'élaboration de stratégies CEV nationales, une exigence définie dans le Plan d'Action des Nations Unies.

⁷⁶ Orientations opérationnelles en matière de droits de l'homme pour les actions de coopération extérieure de l'UE en matière de lutte contre le terrorisme, la criminalité organisée et la cybersécurité : Intégration de l'approche fondée sur les droits (RBA). » Commission européenne, https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/manual-hr-guidance-ct-oc-cyber-20151105_en.pdf.

En tenant compte du contexte des droits de l'homme, il est important d'examiner les stratégies, les politiques et les approches actuelles du CT-P/CEV, la façon dont elles sont mises en œuvre et les répercussions sur les droits de l'homme. Il est également nécessaire de répondre aux menaces de sécurité tout en respectant les principes généraux des droits de l'homme, des libertés civiles et de l'état de droit.

Situation de sécurité

La faisabilité de la mise en œuvre de programmes dans des environnements non sécurisés et touchés par des conflits doit faire l'objet d'une attention particulière. Ces environnements touchés par des conflits où des groupes extrémistes violents sont actifs et répandus sont des défis particuliers pour les projets de CT et de P/CEV.

Un conflit peut également signifier que l'armée, la police et d'autres institutions de sécurité participent à des opérations visant à défier ou même à éliminer les groupes EV militants. Les priorités du gouvernement national pourraient donc compromettre ou être en désaccord avec les activités CT ou P/CEV.

Soutien du gouvernement et de la société civile

Le soutien du gouvernement, tant au niveau national que local, à l'engagement de l'UE dans le CT et le P/CEV est particulièrement important étant donné les sensibilités liées à la sécurité. Les programmes et projets CT-P/CEV peuvent également impliquer des partenaires différents des acteurs traditionnels de développement (notamment les services de sécurité et de renseignement). L'expérience montre qu'il est important d'avoir le soutien du gouvernement et la coopération des autorités locales et municipales dès le départ. Il est nécessaire de prendre en compte le fait qu'un pays partenaire ne soit pas disposé à autoriser des activités CT-P/CEV avant de lancer une initiative. Lors des projets de CT, le gouvernement (y compris les professionnels et les institutions de sécurité et de justice) est normalement le bénéficiaire direct. Il est donc primordial d'avoir son engagement et d'effectuer une évaluation de ses capacités existantes.

De nombreuses activités P/CEV mettent fortement l'accent sur la collaboration avec des acteurs non-gouvernementaux ou des organisations de la société civile, y compris les organisations de femmes, dont beaucoup travaillent depuis longtemps sur des questions liées à la P/CEV. Lorsqu'un gouvernement fait obstruction aux activités P/CEV si celles-ci sont axées sur l'engagement de la société civile à un niveau local et/ou national, le succès du projet peut être compromis dès le départ. Simultanément, les possibilités d'engagement peuvent être plus limitées en l'absence d'une société civile active.

De savoir que le gouvernement est impliqué dans des forums internationaux tels que le Forum mondial contre le terrorisme (GCTF) et le Groupe d'action financière (GAFI) permet d'indiquer sa volonté de s'engager dans ce domaine. Dans la plupart des cas, il est important de consulter les acteurs gouvernementaux séparément des autres acteurs (de la société civile)

Dialogue politique

Étant donné la nécessité d'un soutien gouvernemental, le dialogue politique entre l'UE et les partenaires nationaux ou régionaux dans les domaines de la gouvernance, de la justice et de la sécurité est un élément essentiel de la coopération européenne de développement. Un dialogue sur les politiques est nécessaire à chaque étape de gestion d'un cycle de projet. Le dialogue politique sur le terrorisme et l'extrémisme violent peut être mené par des voies formelles et informelles, au plus haut niveau technique, avec la coopération de conseillers particuliers (état de droit, droits de l'homme et questions d'égalité des genres, experts CT/sécurité).

À ce stade, le dialogue politique avec les autorités nationales doit se concentrer sur les facteurs politiques, économiques, sociaux et culturels nécessaires au développement des plans CT-P/CEV et à leur conformité avec la législation et les stratégies nationales et internationales de CT-P/CEV ainsi qu'avec les obligations relatives aux droits de l'homme. Il est nécessaire de discuter ouvertement des causes et des schémas sous-jacents de discrimination, d'exclusion ou de toute autre violation des droits avec les partenaires du projet afin d'identifier conjointement les conditions conduisant aux difficultés observées ainsi que les manques de capacités essentielles pour résoudre ces problèmes.

Le but de ce dialogue politique est de parvenir à une vision commune des enjeux dès le départ avant de décider de lancer un programme CT-P/CEV.

3.3. Identification

La phase d'identification du projet se concentre sur une analyse des besoins et une évaluation du contexte dans lequel le projet CT-P/CEV sera mis en œuvre afin de définir les objectifs stratégiques et les domaines prioritaires.

Une synthèse des principaux objectifs, contributions (intrants), tâches et résultats (extrants) de la phase de programmation est présentée dans l'encadré ci-dessous. Celle-ci peut être utilisée comme une liste de contrôle des principaux points à prendre en compte à cette étape.

Objectifs de la phase d'identification :
<ul style="list-style-type: none"> • Identifier les besoins CT-P/CEV du contexte pour comprendre les facteurs d'EV et la capacité du gouvernement à répondre à la menace.
Contribution à la phase d'identification
<ul style="list-style-type: none"> • Programmes indicatifs régionaux/nationaux. • Documentation et rapports des institutions de l'UE, couverture médiatique, analyses et rapports par les ONG, les instituts de recherche et les Nations Unies. • Recherche sur le terrain sur les facteurs de l'extrémisme violent et toute recherche supplémentaire sur les capacités ou les lacunes institutionnelles en matière de CT. • Prévention des conflits, consolidation de la paix et questions de sécurité dans le cadre des instruments de coopération extérieure : Note d'orientation, Action extérieure de l'Union européenne, Commission européenne, avril 2015.
Tâches de la phase d'identification
<ul style="list-style-type: none"> • Poursuivre le dialogue sur les politiques avec le gouvernement et les principaux acteurs sur les préoccupations relatives au CT-P/CEV. • Effectuer une évaluation des besoins, y compris une analyse contextuelle, une cartographie des travaux CT-P/CEV et une identification des principales parties prenantes. • Assurer la concertation avec les acteurs clés. Ceux-ci pourraient inclure : <ul style="list-style-type: none"> • Administrations nationales ou agences gouvernementales régionales et locales, notamment les Ministères de l'Intérieur et de la Justice ; • Autorités locales et autorités municipales ; • Forces de l'ordre, agences de renseignement, prisons et services de probation ; • Organisations d'infrastructure critiques (secteurs public et privé) ; • Organisations et acteurs de la société civile, y compris les acteurs religieux ou confessionnels⁷⁷, les groupes communautaires pertinents, les groupes de femmes, de victimes et de jeunes ; • Organismes de développement internationaux, nationaux et locaux pertinents. • Experts de CT/sécurité de l'UE. • Organismes de sécurité internationaux et nationaux pertinents. • Préparer et soumettre une fiche d'identification/une proposition de financement.

Résultats de la phase d'identification

- Document d'action initial.
- Résultats de l'évaluation des besoins identifiant les domaines d'intervention du projet CT-P/CEV.
- Accord entre les principaux donateurs, les agences et les acteurs sur les domaines de projet CT-P/CVE soutenus par la CE.
- Théorie du changement pour l'activité proposée.

Approche adaptée aux conflits (AAC)

Le terrorisme et l'extrémisme violent sont souvent (mais pas toujours) façonnés, informés et motivés par le conflit. Il convient de faire particulièrement attention dans un contexte de conflit. Les interventions qui injectent de nouvelles variables, ressources ou qui transforment les processus décisionnels auront inévitablement un impact sur la dynamique de pays et des conflits, perturbant ou remettant en question les relations de pouvoir existantes, engendrant une concurrence et créant potentiellement de nouvelles divisions dans les pays bénéficiaires⁷⁸. Il est donc essentiel que les programmes CT-P/CEV adoptent une approche adaptée aux conflits, développant une compréhension générale et granulaire des environnements dans lesquels ils sont mis en œuvre, notamment celle sous-jacente à la dynamique du conflit, la nature de leur engagement, et la façon dont ces interventions interagissent et affectent les contextes violents. Ainsi, les activités CT-P/CEV peuvent éviter de renforcer les tendances au conflit et tirer profit des opportunités de paix, jouer un rôle important dans la protection des communautés vulnérables, promouvoir les droits des femmes, prévenir de nouvelles violences et promouvoir une paix juste et durable. Celles-ci peuvent encourager les membres existants ou potentiels de groupes violents à trouver des moyens constructifs de demander réparation de leurs griefs, par exemple en encourageant un débat ouvert tout en questionnant les récits intolérants. Fondamentalement, les projets CT-P/CEV sensibles aux conflits sont compatibles avec des stratégies et des objectifs plus larges de consolidation de la paix et les compléter activement en proposant une approche plus holistique et durable de la lutte contre l'instabilité.

Crucially, conflict sensitive CT-P/CVE projects are compatible with, and can actively complement, broader peace-building strategies and objectives, delivering a more holistic and sustainable approach to tackling instability. The EU has available guidance (called 'Addressing Conflict Prevention, Peace-Building and Security Issues Under External Cooperation Instruments: Guidance Note') on how and why conflict sensitivity should be incorporated into programme design and delivery.

Analyse de contexte

Les interventions nécessitent une analyse solide de la situation par laquelle les réponses doivent être élaborées, y compris les facteurs locaux, nationaux et régionaux contribuant au terrorisme et à l'EV. Cela nécessitera également une cartographie des parties prenantes touchées par les questions de CT-P/CEV et leurs responsables, ainsi qu'une analyse des capacités ou des lacunes institutionnelles et une évaluation des autres programmes de CT ou de P/CEV.

⁷⁷ Il existe un large éventail d'acteurs religieux qui ne se limitent pas au leadership formel, ce qui peut, en réalité, ne pas toujours représenter le moyen le mieux placé ou ayant la plus grande autorité pour lancer une programmation préventive. Il serait judicieux que d'autres acteurs influents envisagent d'inclure des leaders informels, des organisations confessionnelles ainsi que des femmes, des jeunes et des minorités au sein des communautés religieuses existantes. La complexité du partenariat avec les acteurs et les institutions religieuses est détaillée à la page 46.

⁷⁸ Le Consortium sur la sensibilité aux conflits présente le Guide de la sensibilité aux conflits, Consortium sur la sensibilité aux conflits, février 2012.

Une analyse doit inclure les points suivants :

<p>1. Analyse du contexte et évaluation de la menace - menant à un profil des groupes terroristes et des zones à tendance extrémiste violente, en tenant compte de toutes les questions politiques, économiques, environnementales et de sécurité aux niveaux local, national et régional. L'évaluation de la menace doit aussi porter sur l'intention et les capacités des groupes terroristes et extrémistes violents. Il est également nécessaire de porter une attention particulière à l'impact du terrorisme et de l'EV sur les questions de genre et sur les droits de l'homme.</p>
<p>2. Analyse des causes et des réponses.</p> <p>a. a.P/CEV : Analyse de la dynamique et des causes (possibles) de l'extrémisme violent et de la radicalisation (en distinguant les facteurs structurels, individuels, de groupe et favorables (décrits au chapitre 1). L'analyse des causes d'extrémisme violent doit également être complétée par une analyse des facteurs de résilience à l'extrémisme violent. La question du genre doit également être prise en compte en explorant la façon dont les processus de radicalisation et la dynamique affectent les hommes et les femmes.</p> <p>b. CT : Analyse évaluant l'efficacité des contre-mesures et des réponses de sécurité. Cela pourrait inclure la capacité à protéger les infrastructures critiques, à répondre à des attaques terroristes, ou encore une législation visant à traduire les terroristes en justice et les capacités institutionnelles pour la coopération internationale en matière de CT.</p>
<p>3. Analyse des acteurs en CT et P/CEV – en explorant leurs intérêts, buts, positions, capacités et relations ; cette analyse doit inclure une analyse des capacités ou des lacunes institutionnelles des principales institutions gouvernementales.</p>
<p>4. Grandes lignes des scénarios potentiels</p> <p>a. P/CEV : Analyse des changements possibles au niveau des tendances de radicalisation/recrutement et de la multitude de facteurs précipitant potentiellement l'extrémisme violent et réflexion sur le rôle du genre.</p> <p>b. CT : Évaluation des développements potentiels des capacités des groupes d'EV, telles que des innovations au niveau des technologies et/ou des méthodes terroristes ainsi que les changements dans les réponses antiterroristes, par exemple les avancées technologiques, l'évolution des contre-mesures et les changements dans le niveau de coopération institutionnelle.</p>
<p>5. Identification des réponses existantes et planifiées à la radicalisation et aux menaces terroristes, internes et externes - en prenant en compte tous les aspects, y compris le développement, l'armée et la sécurité, la diplomatie et la migration.</p>
<p>6. Identification des principaux manques, des options et des stratégies réalistes pour lutter contre le terrorisme et l'EV, en étant conscient du risque qu'une intervention mal conçue ou mal exécutée augmente par inadvertance la menace terroriste ou la vulnérabilité de certains groupes à la radicalisation. Il est également important de veiller à l'impact potentiel des stratégies sur la dynamique liée au genre et aux droits de l'homme.</p>

L'analyse du contexte en relation avec le CT nécessite non seulement une évaluation des menaces terroristes et extrémistes violentes, mais aussi une vérification de la capacité de l'État à faire face à ces menaces. L'analyse en relation avec la P/CEV doit être axée sur les facteurs d'EV et de résilience.

Il est important que tous les facteurs ou conditions susceptibles d'affecter les résultats soient identifiés et analysés (gouvernance politique, stabilité macroéconomique, gestion des finances publiques, corruption, épuisement des ressources naturelles, dégradation de l'environnement, risques climatiques, etc.).

Une analyse du contexte politique est particulièrement importante. Comme indiqué précédemment, les gouvernements ne soutiennent pas toujours un engagement externe aux activités de CT-P/CEV et pourraient devenir des obstacles à certaines activités dans la région. De même, dans certains cas, il existe un risque qu'une collaboration explicite entre les gouvernements et les partenaires non-gouvernementaux (organisations de société civile par exemple) entraîne une stigmatisation de ces acteurs au sein des communautés dans lesquelles ils œuvrent.

Il sera important de consulter les acteurs gouvernementaux et non-gouvernementaux sur les sensibilités politiques ainsi que de prendre en compte les dynamiques régionales et les forces politiques, culturelles et socio-économiques.

L'évaluation doit tenir compte des « facteurs » sous-jacents du problème dans un pays donné et la capacité du gouvernement à y répondre. Dans certains cas, il sera également conseillé de déterminer la variation intranationale des facteurs d'EV afin d'identifier les communautés les plus vulnérables et les opportunités pour les activités P/CEV ainsi que d'identifier la capacité du gouvernement dans ce domaine pour les projets de CT. Il est souvent difficile s'assurer les liens de causalité directs. L'extrémisme violent est rarement le produit d'un facteur unique. Ainsi l'identification de ces facteurs nécessitera une certaine recherche (suggestion d'approche donnée ci-dessous). Il est important de tenir compte des facteurs sociaux ou politiques qui ne contribuent pas directement à la menace de terroriste, mais qui créent un environnement permissif pour les groupes extrémistes. L'identification des facteurs du terrorisme et de l'extrémisme violent exige ainsi une compréhension des facteurs structurels, individuels, favorables et de groupe (tels que décrits au chapitre 1).

La question du genre doit également être prise en compte en explorant la façon dont les processus de radicalisation et la dynamique affectent les hommes et les femmes. Les facteurs qui alimentent la radicalisation peuvent les affecter différemment. Par exemple, la recherche dans certains pays suggère que les femmes courent plus de risques de radicalisation dans l'espace privé, en ligne notamment, que les hommes qui sont, eux, plus exposés dans la rue ou dans la sphère publique⁷⁹. Marc Sageman note, par exemple, que les groupes djihadistes offrent aux jeunes hommes une distinction de virilité et de réussite masculine, les combattants sont considérés comme les « stars » de l'Islam militant⁸⁰. Les facteurs organisationnels influencent aussi fortement le recrutement masculin et féminin. Les organisations militantes ont besoin de combattants masculins et les autorités le reconnaissent. Toutefois, les femmes peuvent être recrutées en raison de cette hypothèse, ce qui les rend souvent plus à même de mener des attaques ou de transporter des armes sans être détectées.⁸¹

Une connaissance approfondie des difficultés locales, nationales et régionales est nécessaire pour élaborer une évaluation des besoins spécifique au contexte. Il est important de consulter, entre autres, les institutions pertinentes de l'UE, la couverture médiatique, les rapports et les analyses des organisations de la société civile, des groupes de réflexion, des instituts de recherche et des Nations Unies. Il est également essentiel de consulter les praticiens locaux qui sont souvent les mieux placés pour identifier les publics clés à cibler et expliquer le contexte de ces facteurs et des manifestations d'extrémisme violent et de terrorisme ainsi que la capacité de l'État à répondre à ces attaques. La participation locale peut déboucher sur des initiatives CT-P/CEV plus « naturelles » qui s'appuient sur les traditions et utilisent les acteurs locaux pour améliorer la pertinence du contenu. Dans la mesure du possible, les membres de la population locale devraient être encouragés à concevoir et à élaborer un contenu de P/CEV qui fait écho à leurs préoccupations et leurs communautés. Il est également probable que des recherches sur le terrain soient nécessaires pour identifier les facteurs d'extrémisme violent. Cette analyse influencera la manière dont les programmes et les modalités de financement sont conçus et décidés.

Cartographie des parties prenantes

Une importante étape de la phase d'identification consiste à cartographier toutes les parties prenantes susceptibles d'être incluses dans le processus en tant que partenaires, groupes cibles et bénéficiaires. Cette étape s'appuie sur l'identification de ces parties prenantes effectuée lors la phase de programmation. Elle doit prendre en compte les raisons pour lesquelles ils agissent, leurs objectifs, la portée et l'impact de leurs actions et leurs choix stratégiques en termes de cibles, de capacités, de communications et de structures de soutien. Cette étude s'applique à l'extrémisme violent et aux groupes terroristes, mais aussi à la réponse du public et du gouvernement, notamment par une analyse de la capacité institutionnelle. Le travail de liaison avec les experts en CT/sécurité travaillant avec les délégations de l'UE est une ressource essentielle pour cartographier efficacement les parties prenantes et les programmes existants, par le partage des

⁷⁹ Elizabeth Pearson et Emily Winterbotham (2017) 'Women, Gender and Daesh Radicalisation', The RUSI Journal. Disponible sur : www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/03071847.2017.1353251.

⁸⁰ Marc Sageman, *Leaderless Jihad: Terror Networks in the Twenty-First Century* (Philadelphia, PA: University of Pennsylvania Press, 2008), p. 69.

⁸¹ Jessica Davis, 'Women and Radical Islamic Terrorism: Planners, Perpetrators, Patrons?', Canadian Institute of Strategic Studies, Strategic Link, No. 136 (May 2006), p. 3.

connaissances granulaires spécifiques au contexte, des informations spécialisées et des diagnostics sur les lacunes des activités de CT- P/CEV.

Les acteurs du CT-P/CEV peuvent inclure :

CT (poursuite) et P/CEV :
<ul style="list-style-type: none"> • Administrations nationales ou agences gouvernementales régionales et locales, notamment les Ministères de l'Intérieur et de la Justice. • Forces de l'ordre, agences de renseignement et unités d'enquête financière. • Prisons et services de probation. • Autorités locales et autorités municipales. • Appareil judiciaire et procureurs. • Forces armées. • Organisations indépendantes de la société civile (OSC) /Organisations non-gouvernementales (ONG). • Institutions nationales (indépendantes) chargées de la protection des droits de l'homme. • Acteurs religieux ou confessionnels, groupes communautaires pertinents, groupes de femmes, de victimes et de jeunes. • Activistes, défenseurs des droits de l'homme et communicateurs influents.
CT (protection et action) :
<ul style="list-style-type: none"> • Organismes d'infrastructure critique (secteurs public et privé) incluant, mais sans s'y limiter, les transports, l'énergie, la communication, les banque et la finance, la santé, etc.... • Agences de sécurité de transport. • Services d'urgences et hôpitaux.

Ces acteurs doivent être encouragés à coordonner leurs activités et à coopérer, travaillant de concert au niveau du clivage état-citoyen pour mieux utiliser les synergies disponibles et maximiser les avantages.

Cartographie des activités de CT-P/CEV

Un autre aspect important de la phase d'identification est de cartographier les activités de CT ou de P/CEV dans le pays. Il est important d'établir ce qui a déjà été fait avant pour identifier les programmes en cours et précédents. Ce travail inclut les activités suivantes :

1. Identifier et évaluer la pertinence des initiatives passées, en cours ou prévues sur le terrain, soit par les services publics aux niveaux gouvernemental, régional et local, la société civile, le milieu universitaire, les organisations internationales, régionales, sous-régionales ou les projets d'assistance bilatérale.
2. Identifier les principaux enseignements tirés dans le pays, exploiter également les enseignements des domaines apparentés, tels que la réforme du secteur de sécurité, l'état de droit, le développement, l'éducation, les communications et l'engagement des communautés.⁸²

Ce travail peut être effectué par une étude documentaire complétée par des travaux de terrain au besoin. Cette cartographie permettra aux synergies de se développer grâce à des interventions réussies et éviter la duplication des activités dans ce qui peut souvent être un domaine déjà bien rempli. Pour garantir un impact maximum, un projet de CT-P/CEV doit soutenir d'autres initiatives existantes ou prévues et tirer des enseignements des projets précédents.

Logique d'intervention ou théorie du changement

À ce stade, il est possible d'élaborer une théorie du changement sur la base des facteurs et des manques de capacité identifiés. Il s'agit d'une hypothèse pour comprendre de quelle façon un programme proposé permettra de faire face aux facteurs et aux menaces spécifiques identifiés. Le but d'une théorie du changement est de faire ressortir les différents chemins de changements à partir des intrants/activités pour arriver à l'impact souhaité et pour identifier les principales hypothèses associées à ces chemins, et donc tous les aspects de la

⁸² Guidelines and Good Practices for Developing National P/CVE Strategies, Hedayah.
Disponible sur : www.hedayah.ae/pdf/guidelines-and-good-practices-for-developing-national-P/P/CVE-strategies.pdf.

conception qui pourraient être problématiques. Les théories du changement prennent souvent l'objectif d'un projet comme point de départ et rebroussement chemin pour évaluer comment et pourquoi certaines pratiques permettront d'atteindre le but. Ce type de modèle spécifie des hypothèses, un contexte et un ordre dans les activités.

Une théorie du changement est une hiérarchie. Le haut de la hiérarchie est représentée par les impacts - les effets à long terme dus à une intervention. Les résultats et les changements, à court et moyen terme, dus à l'intervention contribuent aux impacts. Ces résultats sont eux-mêmes alimentés par les résultats (extrants) des interventions (les produits créés par l'intervention).

Un exemple de théorie du changement pour un projet P/CEV : Renforcement de la résilience – MENA II⁸³

Si les preuves sur le problème spécifique de l'extrémisme violent dans chaque contexte (quelles sont les personnes recrutées par des extrémistes violents, où (zones spécifiques et communautés), comment (par quel moyen) et pourquoi (dans quel but)) orientent la réponse

...Alors, nous pouvons cibler les zones et les communautés à risque d'extrémisme violent et identifier les dangers, les politiques et les pratiques spécifiques à la région qui les rendent plus vulnérables à l'extrémisme violent

...Et renforcer la résilience des individus et des communautés à l'extrémisme violent à travers une association de campagnes locales et/ou nationales qui communiquent i) des initiatives positives citoyennes et étatiques à la société dans son ensemble ;
ii) des campagnes spécifiques axées sur les opportunités pour les jeunes ;

...Si dans ces régions, nous comprenons pourquoi les jeunes ont si peu d'opportunités politiques et économiques,

...Alors, nous pouvons organiser des rencontres entre les responsables gouvernementaux adaptés avec des OSC et des citoyens crédibles pour travailler sur la réduction et une meilleure gestion de ces préoccupations. En démontrant l'intention de l'État de donner suite aux préoccupations grâce à des interlocuteurs de confiance au niveau local, l'effet destructeur des griefs locaux peut être réduit

...Si nous pouvons développer et institutionnaliser la capacité de communication du gouvernement (y compris la capacité d'identifier et de travailler en partenariat avec des messagers non gouvernementaux qui seront entendus par des individus et des communautés sensibles)

...Alors, le gouvernement sera en mesure de mettre en place un programme de communications évolutif qui pourra s'adapter à la nature changeante de la menace extrémiste violente et proposer des messages alternatifs positifs.

...Cette volonté

- *Augmente l'optimisme général*
- *Augmente la confiance des locaux dans les intentions de l'État*
- *Amplifie l'impact du travail dans les zones spécifiques sensibles à l'extrémisme violent*

...Ainsi, nous aurons réduit l'attrait des récits extrémistes et freiné le nombre de personnes rejoignant cette cause

...Et augmenté la confiance dans l'État et la volonté de travailler avec les autorités pour apporter des améliorations positives et attendre des réformes à long terme.

⁸³ 'Strengthening Resilience – MENA II', Forthcoming Paper, British Council.

Réalisations de recherches sur des questions sensibles et dans des environnements sensibles

L'analyse effectuée à ce stade nécessite la collecte et l'analyse de données recueillies auprès de diverses sources à l'intérieur et à l'extérieur de l'UE. La recherche fait donc fondamentalement partie des étapes décrites précédemment. Il est important de noter que les difficultés de compréhension de l'extrémisme violent ne sont pas seulement liées à la nature complexe de ce phénomène mais aussi à la qualité des données recueillies. Il existe cependant des informations et des renseignements librement accessibles sur l'EV et sur des questions contextuelles pertinentes dans la majorité des endroits. Ceux-ci peuvent être tirés de la littérature universitaire, d'articles publiés par des groupes de réflexion, de rapports par des organisations de la société civile, des médias, des réseaux sociaux, etc.

Les principales méthodes de recherche sur le terrain incluent généralement⁸⁴ :

- **Entretiens avec des informateurs clés (KIs) :** Différentes personnes seront interrogées selon le lieu. Elles peuvent inclure des responsables de programmes connexes, des fonctionnaires, des travailleurs d'ONG, des représentants du secteur privé, des acteurs religieux ou confessionnels, etc. Les outils d'entretien semi-structurés sont généralement privilégiés, permettant à l'équipe de recherche d'adapter ses pistes de recherche tout en couvrant les thèmes d'intérêt majeur. Ceux-ci sont souvent utilisés pour recueillir des informations sur des thèmes hautement sensibles lorsque les personnes interrogées ne se sentent pas à l'aise à parler dans un groupe.
- **Discussions dans des groupes de discussion :** Les discussions de groupe permettent de dégager des renseignements importants grâce à la discussion entre les participants, l'approche la plus appropriée étant à nouveau généralement d'utiliser des outils de recherche semi-structurés. Les groupes de discussion ont tendance à être organisés avec des groupes homogènes précédemment sélectionnés (femmes, jeunes, chefs religieux, etc.) et sont souvent utilisés en préférence aux entretiens individuels afin d'obtenir une perception collective de certains problèmes et d'analyser la discussion entre les gens.
- **Enquêtes quantitatives :** Les enquêtes apportent des informations statistiques sur un large éventail de sujets, notamment pour ce qui concerne les perceptions de la légitimité de la violence, les perceptions de l'État, les perspectives d'emploi locales, etc. Dans certains contextes, il est possible de mener des enquêtes auprès des ménages, qui nécessitent des méthodes statistiques et des procédures de d'échantillonnage spécifiques pour la sélection des lieux géographiques (villages, villes et quartiers urbains), des ménages dans ces quartiers et des individus en porte à porte.⁸⁵
- **Observations :** Dans certaines circonstances spécifiquement choisies, il est possible que les chercheurs puissent observer les événements qui conduisent au terrorisme et à l'EV, par exemple, lors de sermons qui préconisent la violence. Toutefois, cette méthode est particulièrement utile pour les besoins de surveillance et d'évaluation. En effet, il est souvent possible d'être témoin d'activités de CT ou de P/CEV en action, par exemple, de comportements de la sécurité des aéroports, de discussions au sein de la communauté ou dans des formations à la vie active.

Bien que ces méthodes semblent simples dans le principe, certaines difficultés apparaissent souvent lors du processus de collecte des données.⁸⁶ Il est donc important d'adopter une approche mixte pour tirer parti des points forts de chacune des techniques choisies décrites précédemment, en recoupant les informations provenant des diverses sources (fonctionnaires d'état, chefs religieux, membres de la communauté, etc.) afin de les valider.

⁸⁴ Khalil et Zeuthen (2016).

⁸⁵ Bien que les meilleures pratiques pour effectuer les enquêtes varient considérablement d'un lieu à un autre, de nombreuses techniques importantes sont décrites, par exemple, dans « A survey of the Afghan People » (Etude de la population afghane) (2014) par l'Asia Foundation. En l'absence de techniques précises, il est généralement impossible de déterminer si les modèles apparents dans les données représentent des résultats véritables ou sont attribuables aux méthodes limitées ou contradictoires. Malheureusement, les contraintes culturelles, logistiques et de sécurité signifient souvent que, dans la pratique, il est nécessaire de faire un compromis sur la rigueur, au point où ce type d'enquête devient inadapté au contexte.

⁸⁶ Se référer à Khalil et Zeuthen (2016) pour de plus amples informations.

3.4. Formulation

La phase de formulation vise à augmenter la faisabilité et la durabilité des approches du projet identifiées à l'étape précédente, et confirmer les objectifs et les résultats prévus. Les situations peuvent être volatiles et bouger rapidement. Par conséquent, la programmation doit souvent permettre une grande flexibilité.

L'évaluation et l'analyse des données concernant le contexte, notamment les facteurs d'extrémisme violent, les acteurs, et les lacunes en termes de capacité en lien avec le contre-terrorisme permettront de concevoir l'intervention et décider des priorités.

Il est important de développer des activités basées sur la théorie de changement élaborée lors de l'étape d'identification. À ce stade, la TdC doit être visualisée au travers d'un cadre logique ou en fonction des résultats, en tenant compte des indicateurs d'avancement, de conformité et d'exécution.

Le but de l'étape de formulation est de définir tous les composants des projets de CT-P/CEV avec suffisamment de détails pour permettre la préparation d'une proposition de financement pour les projets individuellement.

Les principales étapes sont indiquées dans l'encart ci-dessous :

Objectifs de la phase de formulation
<ul style="list-style-type: none"> • Formuler les composants d'un projet de CT/CEV pour un soutien d'une coopération avec l'EC.
Contributions à la phase de formulation
<ul style="list-style-type: none"> • Analyse de contexte comprenant des facteurs d'EV, les capacités et méthodes terroristes, une analyse institutionnelle de capacité, des cartographies des acteurs et des CT-P/CEV. Une dimension importante de ce processus implique l'identification de tout dialogue ou pack de CT mené par l'UE. • Rapport de pré-faisabilité ou de mission d'identification. • Théorie du changement
Tâches de la phase de formulation
<ul style="list-style-type: none"> • Préparer une étude de faisabilité par la Commission pour les différents paramètres et composantes du projet. • Réaliser une étude de faisabilité en appliquant des méthodes participatives. • Identifier les composantes ou les zones du projet. • Analyser la(les) proposition(s) conformément aux principes de CT-P/CEV. • Identifier les partenaires potentiels et les modes alternatifs d'exécution du projet. • Intégrer les droits de l'homme et les questions de genre dans la conception du programme/projet.
Résultats de la phase de formulation
<ul style="list-style-type: none"> • Document d'action. • Rapport de faisabilité pour un projet CT-P/CEV. • Composantes retenues pour le projet CT-P/CEV. • Cadre logique ou cadre de résultats. • Budget indicatif. • Proposition(s) technique(s) et financière(s) pour le projet CT-P/CEV. • Plan opérationnel de mise en œuvre du projet.

Composantes retenues pour le programme/projet :

Il est utile de rappeler le point crucial selon lequel les facteurs des capacités de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent varient considérablement d'un contexte à l'autre, et de ce fait, **les caractéristiques distinctives de l'environnement spécifique doivent être reflétées dans la conception du programme/projet**. La formulation doit donc éviter les approches génériques ou à l'emporte-pièce⁸⁷. Les activités doivent correspondre étroitement à la réalité de la situation locale. Les partenaires potentiels pour la mise en œuvre et les autres parties prenantes locales doivent avoir un rôle de premier plan dans la phase de formulation du projet afin de garantir leur appropriation du projet ainsi que leur engagement. Toutefois, les donateurs (y compris l'UE) jouent souvent un rôle de soutien actif pour le financement et la gestion des études de faisabilité/conception, y compris pour une assistance technique ou des contributions consultatives.

⁸⁷ Guilain Denoeux and Lynn Carter (2009), 'Development Assistance and Counter-Extremism', USAID, p. 1.

Une technique simple, qui peut être utilisée au début du projet, est de répertorier les facteurs clés d'EV identifié (pour les projets P/CEV, en incluant les distinctions de genre), les faiblesses ou les manques de capacités des institutions gouvernementales et de sécurité connexes (pour les projets de CT). Une fois cette liste complétée, il devient possible d'identifier les réponses des candidats qui correspondent à chacun de ces facteurs (voir le tableau ci-dessous pour quelques exemples).

Le processus de sélection initiale à partir de cette liste impliquera une évaluation de la faisabilité des différentes options au vu des contraintes politiques, économiques et de sécurité existantes dans le lieu en question. De toute évidence, la sélection devra également être fondée sur le mérite, c'est-à-dire dans quelle mesure ces options sont susceptibles de contribuer à l'impact souhaité du programme d'une manière *efficace, efficiente et durable*.

Facteurs d'EV	Types de programmes ⁸⁸
Lacunes	
Faiblesse des forces de l'ordre et de la justice pénale en matière de CT	<p>POURSUITE</p> <p>Soutenir la réforme nationale de la justice pénale et de l'état de droit en mettant l'accent sur le renforcement, parmi les officiers de justice, du professionnalisme, de l'intégrité et des principes des droits de l'homme, d'accès et de prestation de services. Par exemple, le soutien de la justice pénale aux hauts-fonctionnaires de justice dans les pays en transition pour lutter contre le terrorisme : le renforcement de la capacité des hauts fonctionnaires judiciaires à s'engager dans des affaires de contreterrorisme dans un État de droit d'une manière cohérente et efficace.</p>
Manque de compréhension juridique des combattants étrangers revenant dans le pays	<p>Renforcer la capacité des gouvernements nationaux et des forces de l'ordre à s'occuper des combattants étrangers de retour dans le pays. Par exemple, le projet global de renforcement du régime juridique contre les combattants terroristes étrangers (FTF) au Moyen-Orient, en Afrique du Nord et dans les Balkans : 1) Développer la capacité des fonctionnaires de justice pénale des pays du MENA et des Balkans à traiter les aspects juridiques spécifiques liés à la lutte contre les combattants terroristes étrangers aux niveaux national et régional ; 2) Renforcer la coopération interinstitutionnelle en encourageant une approche globale par l'ensemble du gouvernement, y compris au niveau de l'élaboration des politiques et avec les parlements nationaux ; 3) Renforcer la coopération internationale, régionale et sous-régionale pour ce qui concerne les aspects spécialisés du contreterrorisme liés aux combattants terroristes étrangers entre la région MENA, les Balkans et les pays partenaires.</p>
Capacités faibles, limitées ou en développement au niveau de la régulation financière et de la sécurité	<p>Lutter contre les réseaux financiers terroristes et les voies d'accès à des financements pour les groupes EV. Par exemple, les mesures de soutien à la lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent ainsi que le recouvrement d'avoirs en Égypte : aident le gouvernement égyptien à mettre en place des mécanismes efficaces de lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent en Égypte et à mettre en place le cadre nécessaire à la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies contre la corruption (UNCAC).</p>

Facteurs d'EV	Types de programmes ⁸⁸
Lacunes	
Capacité limitée de sécurité et de réponse aux urgences	<p>RÉACTION</p> <p>Améliorer la capacité des services de sécurité et d'urgence à gérer et à atténuer les conséquences d'une attaque terroriste.</p> <p>Par exemple, renforcer la stabilité nationale au Liban : l'intégration de la gestion des frontières avec le Centre international pour le développement des politiques migratoires (CIDPM), l'amélioration de la prestation des services de police et l'amélioration des capacités de préparation aux situations d'urgence et de réponse en cas de crises, notamment en matière de défense chimique, biologique, radiologique et nucléaire (CBRN).</p>
<p>Faiblesse de la sécurité dans les principaux hubs de transport</p> <p>Faiblesse de la sécurité des infrastructures critiques</p>	<p>PROTECTION</p> <p>Fourniture d'une assistance technique dans les aéroports et les ports pour améliorer la sécurité grâce, par exemple, à des formations et des équipements de contrôle. Par exemple, Sécurité de l'aviation civile (SAV) : contribuant à renforcer les capacités des administrations de l'aviation et des autorités policières en Afrique et dans la péninsule arabique dans le domaine de la sécurité de l'aviation.</p> <p>Fourniture d'une assistance technique pour renforcer les compétences en cybersécurité pour les infrastructures critiques. Par exemple, Infrastructures critiques : Amélioration du contrôle de sécurité contre la menace terroriste (IIC) : promotion de l'échange d'informations sur le cyberterrorisme et sur l'utilisation d'internet à des fins de radicalisation entre les autorités européennes et entre les secteurs public et privé, aboutissant à la diffusion de recommandations sur les meilleures pratiques, à la sensibilisation des opérateurs d'infrastructures critiques, l'élaboration d'exercices de formation à la protection des infrastructures critiques dans le cyberspace et le renforcement des canaux de communication entre les opérateurs et les États membres de l'UE.</p>
Facteurs structurels de l'EV	
Perception de la marginalisation et de la discrimination parmi les catégories de la population jugées « à risque »	<p>PRÉVENTION</p> <p>Appui programmatique aux acteurs religieux ou confessionnels crédibles au sein des communautés vulnérables et organisation de dialogues interconfessionnels avec des acteurs religieux ou confessionnels pour que les communautés puissent exprimer leurs griefs.</p> <p>Par exemple, Renforcement des capacités des institutions sunnites pour améliorer la stabilité et la tolérance religieuse en Irak : en atténuant l'attrait potentiel des idées radicales et par la promotion de récits modérés au sein de la communauté sunnite par un renforcement des capacités et des formations sur la transformation des conflits, la communication non violente et les activités de sensibilisation des religieux, des écoles confessionnelles, du monde universitaire et des médias.</p>

Facteurs d'EV	Types de programmes ⁸⁸
Facteurs structurels de l'EV	
Absence d'opportunités d'emploi	<p>Assurer la parité sociale horizontale en facilitant un accès juste et équitable aux ressources entre les différents groupes démographiques. Par exemple, Lutte contre la discrimination religieuse dans le sud de l'Irak : Premier objectif spécifique : Réduire les conflits sectaires, la violence et le risque de violence entre les différentes communautés religieuses. Deuxième objectif spécifique: assurer un accès équitable aux droits sociaux, économiques et politiques pour les communautés religieuses minoritaires en Irak.</p> <p>Résorber le chômage dans les communautés « à risque » en soutenant les programmes de microfinancement, l'entrepreneuriat des jeunes, des femmes et des communautés vulnérables et en organisant des ateliers de formation sur l'emploi, tels que l'agriculture, l'infrastructure et les petites entreprises. Par exemple, Approfondir le développement économique pour la paix et la stabilité dans l'État du Plateau, au Nigéria en contribuant à la réduction des conflits et à l'amélioration de la paix et de la stabilité par la création d'emplois et l'augmentation des revenus.</p>
Facteurs individuels/de groupe de l'EV	
Sentiment d'appartenance et d'identité	<p>Travailler avec les éducateurs et les établissements d'enseignement pour développer des programmes qui favorisent l'inclusion et la tolérance, et des activités parascolaires qui peuvent rassembler différentes communautés, par exemple à travers le développement d'un outil de suivi de lutte contre la radicalisation : création de ressources éducatives pour lutter contre la radicalisation à partir des témoignages de victimes / d'anciens extrémistes / de membres de la famille incluant des films contre-récits et un guide multilingue de ressources éducatives en ligne pour les espaces éducatifs formels (écoles/collèges) et informels (organisation de jeunesse/communautés).</p>
Avantages financiers et matériels	<p>Travailler en partenariat avec des ONG locales pour identifier une liste d'apprentissages et y faire correspondre des jeunes à risque, encourager les partenariats public-privé pour augmenter la portée et le volume des options de services. Par exemple, Soutenir la stabilisation et la résilience dans la région de Diffa au Nigéria et prévenir les tensions dues à la migration en soutenant la résilience et la relance économique dans la communauté par la promotion de la formation professionnelle pour stimuler l'emploi des jeunes.</p>
Facteurs individuels/de groupe de l'EV	
Leaders radicaux et charismatiques ou pairs dans la communauté	<p>Proposer des sources alternatives de soutien positif individuel et collectif. Par exemple, Renforcer la résilience à la violence et à l'extrémisme dans la Corne de l'Afrique : un élément clé de ce programme incluait un programme de mentorat, offrant un espace de dialogue et une opportunité d'identifier et de répondre de façon constructive aux besoins des jeunes vulnérables sur le plan personnel, et de donner des modèles positifs.</p>

Ciblage des programmes CT et P/CEV

Les programmes P/CEV doivent généralement cibler les individus ou les groupes à risque de radicalisation ou de recrutement par l'EV, tandis que les programmes de CT doivent être axés sur le renforcement de la capacité du gouvernement à lutter contre le terrorisme.

Exemples de programmes spécifiques au CT.

Le Contreterrorisme Sahel (CT Sahel), financé par l'Instrument de stabilité a été conçu pour « appuyer les capacités nationales de lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée, et renforcer la coopération régionale ». Le programme comprend trois initiatives nationales de renforcement des capacités axées sur les forces de l'ordre et les institutions judiciaires spécialisées au Mali, en Mauritanie et au Niger ainsi qu'un programme de formation régional en parallèle organisé par le Collège sahélien de sécurité (CSS). Ses objectifs interdépendants et complémentaires ont permis d'améliorer les procédures d'échange de renseignements entre les États, de consolider les capacités opérationnelles des systèmes judiciaires nationaux et des forces de sécurité, et de mettre en place des mécanismes cohérents de coordination trans-sahélienne contre le terrorisme et la criminalité organisée.

CT CAPRI était un projet collaboratif d'une durée de 40 mois, entre 2013 à 2016, à la fois dans le cadre de l'Instrument de stabilité et de l'Instrument contribuant à la paix et à la sécurité. L'objectif de l'intervention était d'améliorer la capacité des agences punjabies au Pakistan à enquêter sur les activités terroristes et à poursuivre, condamner et détenir les auteurs.

Cela ne veut pas dire que les gouvernements et les institutions de gouvernance ne sont pas des acteurs clés ou des bénéficiaires de programmes ou de projets P/CEV. Toutefois les activités P/CEV sont conçues pour réduire le nombre de recrues potentielles disponibles dans les groupes d'EV.

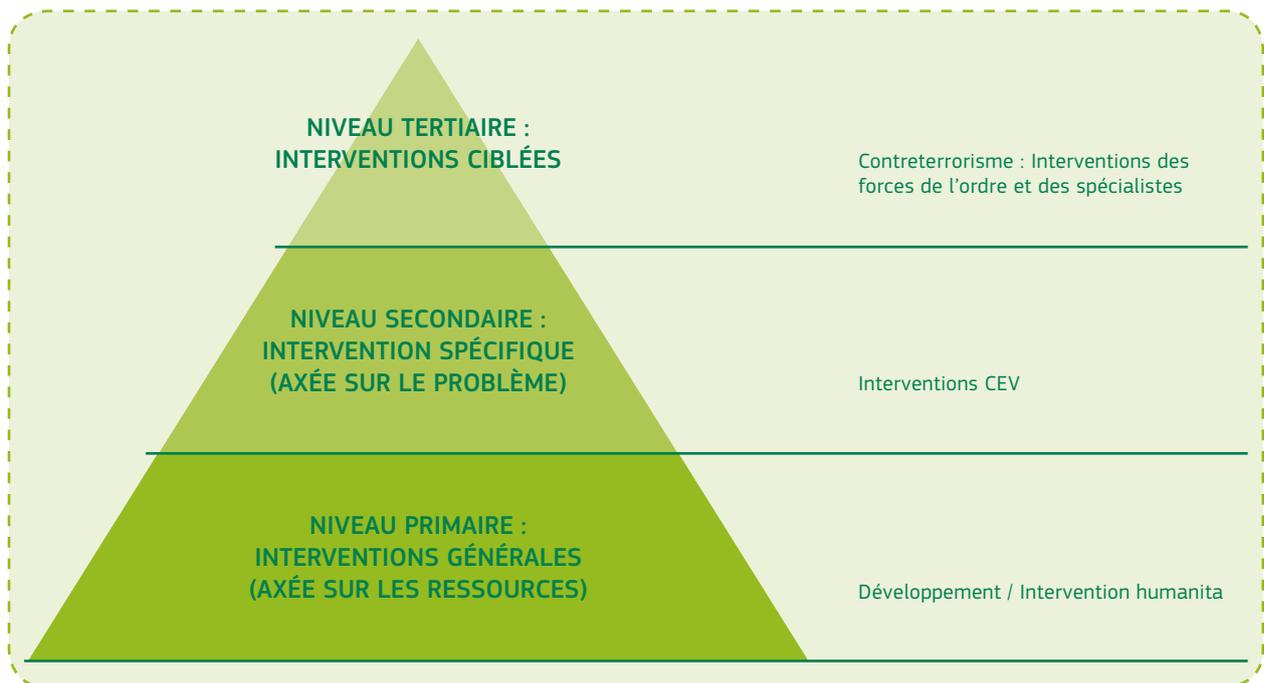
La tendance actuelle du travail de P/CEV est de cibler les gouvernements en tant qu'« applicateurs » pour soutenir la conception et la mise en œuvre de stratégies de P/CEV au niveau national. Dans ce cas, le gouvernement est souvent aussi le principal bénéficiaire, du moins, à court terme.

Les programmes P/CEV visent généralement à cibler, dans la mesure et du possible et dans un endroit donné, les individus spécifiquement identifiés comme étant « à risque » ou « vulnérables » d'être attirés par la violence. Il est important de déterminer quelles communautés et segments (groupes d'âge, genre, groupes socio-économiques, groupes ethniques ou religieux, etc.) de la société sont ciblés et recrutés par les organisations d'EV. Si les activités du programme ne ciblent pas suffisamment les personnes particulièrement à risque, les initiatives mises en œuvre ne seront probablement pas suffisantes pour contribuer réellement à la réduction de l'EV. Comme indiqué dans le diagramme ci-dessous, alors que les interventions humanitaires et de développement peuvent atteindre le grand public, les interventions P / CVE doivent mieux cibler un plus petit nombre de groupes ou de communautés identifiés comme « à risque ». Les interventions de CT peuvent même être encore plus restreintes.

Par exemple, le projet Renforcer la résilience dans la région MENA (ciblant spécifiquement la Tunisie, le Maroc et le Liban) financé par l'Instrument contribuant à la stabilité et à la paix (novembre 2015 - avril 2017) se concentre spécifiquement sur les communautés ayant un taux élevé de départ vers la Syrie⁸⁹.

⁸⁹ STRIVE pour le développement : Renforcer la résilience face à l'extrémisme violent (2016), Commission européenne, Royal United Services Institute.

Figure 3 : Représentation de la hiérarchie d'intervention



Intégration des droits de l'homme dans les projets CT-P/CEV

A l'étape de formulation, les actions proposées devraient intégrer directement les droits de l'homme et les questions de genre. Il est important de suivre les *Orientations opérationnelles en matière de droits de l'homme pour les actions de coopération extérieure de l'UE en matière de lutte contre le terrorisme, la criminalité organisée et la cybersécurité*⁹⁰.

Lors de la conception de programmes de lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent, le personnel de l'UE doit évaluer tous les risques qui pourraient avoir un impact négatif sur l'exercice des droits de l'homme par des actions planifiées et correctement menées. Ceci est particulièrement important dans les programmes et projets de CT parce que, comme nous l'avons déjà mentionné, le développement des capacités de lutte contre le terrorisme peut, par inadvertance, compromettre les objectifs de droits de l'homme. Comme indiqué au chapitre 2, les interventions de CT-P/CEV doivent tenter de respecter le double principe « Do No Harm » et « Do Maximum Good » (Ne pas nuire et faire un maximum de bien).

⁹⁰ Orientations opérationnelles en matière de droits de l'homme pour les actions de coopération extérieure de l'UE en matière de lutte contre le terrorisme, de criminalité organisée et de cybersécurité : Intégration de l'approche fondée sur les droits (RBA). Commission européenne

Approche genrée des projets CT-P/CEV

Il existe un engagement de longue date depuis un certain nombre d'années en faveur de l'intégration du « genre » dans toutes les interventions de développement et de sécurité, y compris aux plus hauts niveaux institutionnels du contreterrorisme international. Traditionnellement, les questions de genre sont ignorées par les institutions de sécurité, ce qui conduit à considérer les femmes de manière biaisée, même lorsqu'elles participent et soutiennent des organisations terroristes⁹¹. Par conséquent, la prise en compte du genre signifie souvent principalement l'inclusion des femmes. Les femmes peuvent jouer un rôle important dans les efforts de maintien d'une paix et d'une sécurité internationales, notamment dans la résolution des conflits et dans les processus de paix, conformément à la résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies⁹². Les plus récentes incluent la résolution du Conseil de Sécurité de l'ONU 2242 (2015)⁹³ qui demande l'inclusion des femmes dans la conception de programmes de lutte contre l'extrémisme violent et le Plan d'action de l'UE pour l'égalité hommes-femmes II (GAP II), qui préconise l'intégration des questions de genre, en particulier l'émancipation, l'autonomisation et l'égalité des femmes.⁹⁴

Selon le Plan d'action du Secrétaire général des Nations Unies, la prévention de l'extrémisme violent devrait protéger et émanciper les femmes et les organisations dirigées par des femmes. Ainsi, il existe plusieurs initiatives visant à émanciper les femmes, notamment les mères (qui ont besoin d'être correctement évaluées), et leur donner un rôle plus actif dans la communauté, au sein de la famille et dans l'économie par, entre autres, la création d'espaces de sensibilisation.

Bien que l'inclusion des femmes soit importante, les projets ciblant les femmes peuvent être basés sur des hypothèses. Il n'existe (jusqu'à présent) aucune preuve concluante sur le fait de considérer les avantages spécifiques apportés par les femmes dans la P/CEV. Toutefois, dans certaines communautés, les femmes sont traditionnellement bien placées pour transmettre les principes familiaux et sociaux et promouvoir une tolérance accrue ainsi qu'un engagement politique et civique non violent.

Les objectifs et les réalisations de nombreuses organisations de défense des droits des femmes sont menacés par les extrémistes, ce qui peut également en faire des partenaires importants dans les efforts de la P/CEV. Ces organisations sont souvent parfois bien placées pour atteindre les femmes à risque de soutenir ou rejoindre des groupes extrémistes violents et leur offrir des alternatives positives pour évacuer leurs griefs. En même temps, il est nécessaire d'évaluer les contraintes culturelles et sociales qui limitent la participation des femmes à la sphère sociale et l'opposition potentielle à leur engagement dans les programmes de P/CEV.

Il est également important de tenir compte de la sécurité. Les praticiens ont attesté d'une plus grande efficacité opérationnelle à la suite de la participation des femmes au maintien de l'ordre. Les femmes policières et agents de sécurité sont également nécessaires pour enquêter sur les femmes soupçonnées de terrorisme. Toutefois, dans certains contextes, l'inclusion des femmes dans le secteur policier peut engendrer de nouvelles violations de leurs droits, par exemple si leur sécurité n'est pas garantie sur le lieu de travail. Les projets P/CEV mettant en avant le rôle des « mères » comme étant mieux aptes à « repérer les signes de radicalisation » peuvent essentiellement utiliser les femmes comme « agents de renseignement », mettant leur sécurité personnelle en péril et les limitant à leur rôle de « mères » au-dessus de la diversité des autres rôles qu'elles jouent dans la société. Dans certains cas, ces projets peuvent perpétuer des stéréotypes qui les privent de leur pouvoir⁹⁵.

⁹¹ OSCE, 'Women and Terrorist Radicalisation'(2013) Rapport Final, Table ronde d'experts OSCE ODIHR. Disponible sur : www.osce.org/secretariat/99919?download=true, accessible le 15 juin 2017.

⁹² Résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies, 31 octobre 2000, S/RES/1325.

⁹³ Résolution 2242 du Conseil de sécurité des Nations Unies, 13 octobre 2015, S/RES/2242, http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2242.pdf

⁹⁴ Plan d'action de l'UE pour l'égalité hommes-femmes : 2016-2020 Document de travail conjoint des services de la Commission : Égalité entre les hommes et les femmes et émancipation des femmes. transformer la vie des jeunes filles et des femmes dans le contexte des relations extérieures de l'UE 2016-2020, Commission européenne, Bruxelles. Septembre 2015. Disponible sur : www.ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/european-consensus-on-developm2016f2020-20150922_en.pdf.

⁹⁵ Emily Winterbotham et Elizabeth Pearson (2016) Different Cities, Shared Stories: A Five-Country Study Challenging Assumptions Around Muslim Women and CVE Interventions, RUSI Journal.

Le fait que la communauté internationale accorde plus d'attention au rôle des femmes dans le domaine de la sécurité et dans les efforts de CT-P/CEV doit être salué. Mais, de nombreux efforts internationaux pour impliquer les femmes ne parviennent pas à intégrer une perspective de genre et perpétuent ainsi des notions stéréotypées. Il est également important de ne pas négliger le rôle des pères, des frères ou des hommes dans les interventions reconnaissant que les hommes et les femmes ou les mères et les pères peuvent, dans certaines circonstances, avoir des compétences différentes. Pour des efforts efficaces de lutte contre l'extrémisme violent, il est nécessaire d'accorder plus d'attention aux relations et aux inégalités entre les sexes au sein des sociétés.

Cadre de résultats/cadre logique

A partir de la théorie du changement, il est important de décrire ceci dans un cadre de résultats ou un cadre logique. La Commission européenne définit le cadre de résultats comme « un outil utilisé par les partenaires au développement pour mesurer les résultats obtenus par rapport aux objectifs stratégiques de développement. Le cadre de résultats peut être considéré comme une articulation des différents niveaux, ou chaînes, des résultats attendus après la mise en œuvre d'une stratégie, d'un programme ou d'un projet en particulier⁹⁶. Un exemple de cadre de résultats pour un projet P/CEV a été élaboré par Khalil et Zeuthen⁹⁷. Ce modèle est actuellement utilisé dans un programme européen en cours « Strive II : Renforcer la résilience face à l'extrémisme violent » au Kenya, et est décrit à la page 42. Un exemple de cadre logique de lutte contre le financement du terrorisme (LFT)/le blanchiment d'argent (LBA) est donné en annexe.

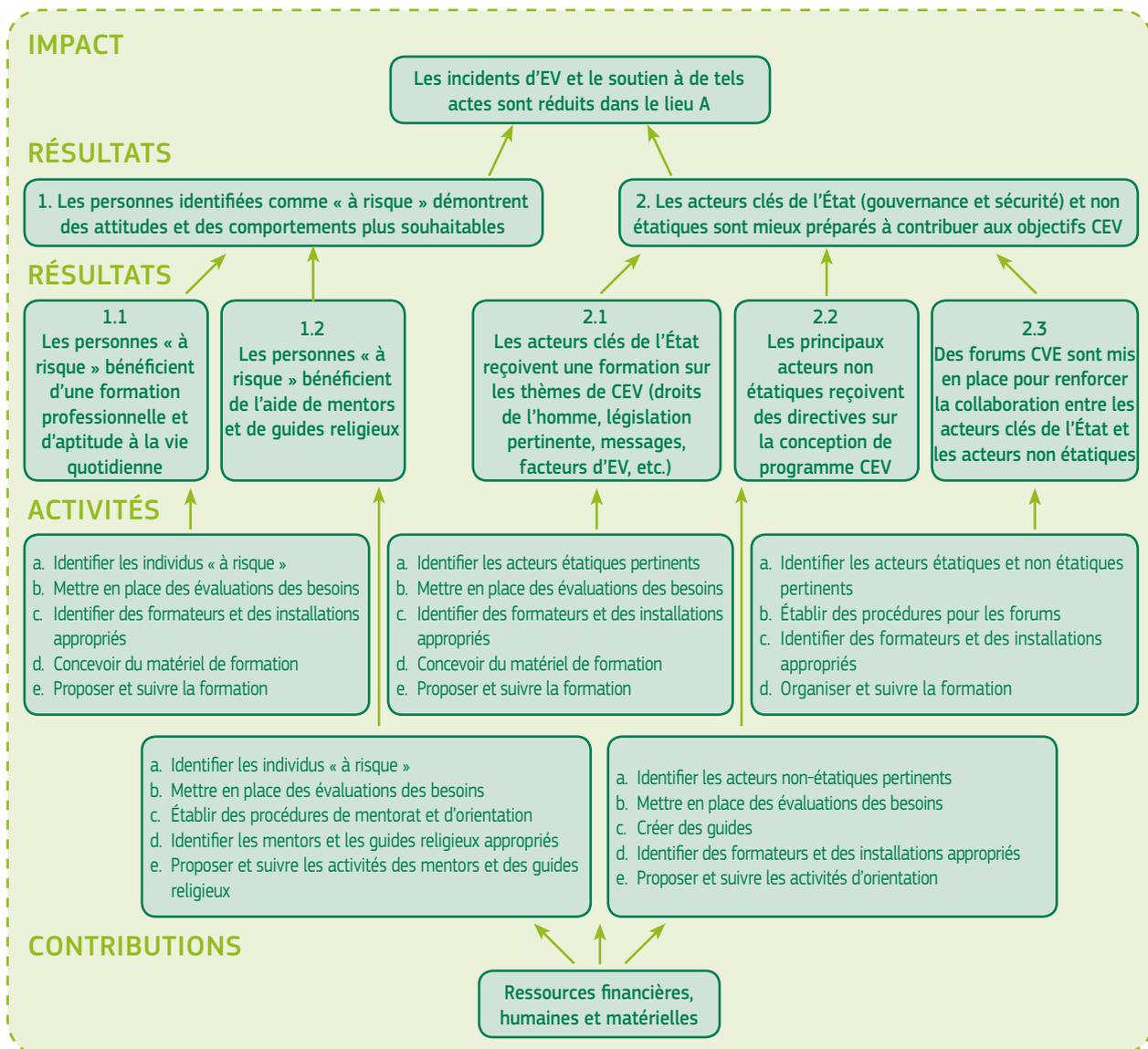
Le cadre de résultats doit être lié à divers aspects pertinents, notamment la gestion, l'efficacité (par exemple, le processus apportant des résultats à un coût raisonnable) et l'efficacéité (par exemple, le processus aboutissant-il aux résultats escomptés ?) du processus de mise en œuvre. Les informations pertinentes doivent être recueillies et interprétées par le biais d'un suivi continu tout au long de la durée du projet.

Il est important de noter qu'il existe une tension sous-jacente dans la gestion des activités de CT et de P/CEV entre le besoin de paramètres programmatiques rigides, généralement transparents, durables et cohérents et l'importance de maintenir une approche flexible capable de répondre aux variables et aux conditions transitoires. Il est donc essentiel de trouver un équilibre entre ces exigences, qui dépendra inévitablement de la dynamique et des spécificités opérationnelles de chaque projet. Des analyses approfondies des risques et des contextes permettent de renforcer la pertinence d'une intervention et d'intégrer les imprévus, notamment lorsqu'elle est complétée par un suivi constant du cycle de vie complet de l'initiative, par exemple par des boucles de réaction rigoureuses. Ceci peut aider à préparer le terrain pour adapter les objectifs, les procédures et les résultats en temps réel sans nécessairement compromettre l'intégrité procédurale ou financière du programme.

⁹⁶ Document de travail des services de la Commission : Paving the Way for a EU Development and Cooperation Results Framework, Commission européenne 2013, p. 4. Disponible sur : www.ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/swd-2013-530-paving-the-way-eu-rf_en.pdf.

⁹⁷ James Khalil and Martine Zeuthen (2016) Countering Violent Extremism and Risk Reduction: A Guide to Programme Design and Evaluation, Whitehall Report, RUSI.

Figure 4 : Cadre de résultats génériques pour un programme de CEV



Définition d'indicateurs spécifiques au CT et à la P/CEV

Il est nécessaire d'identifier des valeurs repères ou des indicateurs de réussite au stade de la formulation pour faciliter le suivi et l'évaluation du programme. Ces valeurs repères permettront d'établir des objectifs pour lesquels l'avancement pourra être mesuré. Compte tenu de la nature hautement contextualisée des programmes de CT et de P/CEV, il est déconseillé d'utiliser un ensemble d'indicateurs universels mais plutôt des indicateurs étroitement liés au projet en cours d'élaboration et à la théorie du changement sur laquelle il est basé. Ils devraient, dans la mesure du possible, être aussi « SMART » : Specific (spécifique), Measurable (mesurable), Achievable (réalisable), Relevant (pertinent) et Time-Bound (d'une durée limitée). Les valeurs repères doivent être étroitement liées aux objectifs de l'intervention et au public ciblé.

Il est également essentiel de collecter des données de base pour établir le point de départ d'une intervention. Sans elles, les exécutants ne seront pas en mesure de démontrer les progrès accomplis lors des étapes ultérieures. Des indicateurs devront être déterminés à chaque niveau de la TdC, mais en particulier les extrants, les aboutissements et l'impact. Aux niveaux supérieurs de la TdC, ces mesures sont plus compliquées. Les intrants et les activités sont faciles à mesurer, tandis que les impacts sont plus difficiles. De plus, aux niveaux supérieurs (résultats et impact), les exécutants peuvent avoir moins de contrôle sur les variables, ce qui conduit à un problème bien connu de toute évaluation : l'attribution. Si une réduction de l'extrémisme violent dans un lieu donné peut être due à une intervention de CT-P/CEV spécifique, un tel changement peut aussi être la conséquence d'une violence moindre dans les localités voisines, d'arrangements politiques, d'une relance économique, ou d'une moindre disponibilité d'armes et d'autres équipements et ainsi de suite.

Pour ces raisons, les programmes dépendent souvent trop des mesures du niveau inférieur, tel que le montant dépensé, le nombre de jours consacrés à une activité, etc. Il est toutefois essentiel de surveiller et d'évaluer les activités du niveau supérieur pour s'assurer que les interventions sont efficaces, efficaces et pertinentes. Les sections suivantes proposent des conseils sur les méthodologies de CT-P/CEV.

Que mesurer ?

Une fois que le résultat attendu est clairement formulé et défini, il devient nécessaire d'identifier le type d'informations et les sources de vérification nécessaires pour mesurer les progrès attendus. Cela dépendra des résultats spécifiques à atteindre.

Pour les projets de CT, il peut être utile de mesurer, par exemple, le nombre d'incidents violents sur une certaine période ou dans une certaine zone, le nombre d'arrestations ou de poursuites, le nombre de violations des droits de l'homme dans les opérations de CT et les perceptions par les citoyens de la police et des services de sécurité.

Pour les projets P/CEV, il peut être pertinent de mesurer, par exemple, l'attitude de la population envers les représentants du gouvernement, le niveau de coopération avec les forces de l'ordre et tout changement d'opinion de la population ciblée par rapport à certaines organisations d'EV.

Les extrants sont plus faciles à mesurer quantitativement que les résultats et l'impact.

Les indicateurs de résultats mesurent l'impact des politiques et des mesures sur l'atteinte des objectifs des activités de CT-P/CEV. Une réduction du soutien aux organisations d'EV et des comportements violents est généralement un des aboutissements souhaités. Les étapes intermédiaires définies au cours de l'activité du projet différeront en conséquence. Ces variations peuvent inclure la réduction du besoin d'identification précoce d'acteurs violents.

Les indicateurs utilisés pour évaluer les résultats d'une intervention P/CEV incluent les changements au niveau des connaissances, des compétences et des comportements.

Il existe de nombreux exemples de cadres de suivi et d'évaluation, notamment les *Indicateurs de résultats de l'instrument contribuant à la stabilité et à la paix*⁹⁸ (incorporant les indicateurs P/CEV et CT) et les *Stratégies de développement pour lutter contre l'extrémisme violent*⁹⁹ conçues par le Département des affaires étrangères et du commerce du gouvernement australien. Bien que ceux-ci nécessiteront une révision pour refléter les spécificités de chaque projet CEV, ils fournissent néanmoins des modèles utiles pour mettre en place des moyens de mesures rigoureux et des régimes M&E plus vastes.

Une liste d'exemples d'indicateurs pour les programmes CT et P/CEV est fournie dans la section Évaluation de ces orientations à la page 51.

⁹⁸ « Indicateurs de résultats pour l'IcSP », Instrument contribuant à la stabilité et à la paix, Commission européenne, mai 2016. Disponible sur : www.ec.europa.eu/dgs/fpi/documents/manual_of_indicators.pdf.

⁹⁹ « Stratégies de développement pour lutter contre l'extrémisme violent », Département des affaires étrangères et du commerce, Gouvernement australien, février 2017. Disponible sur : www.dfat.gov.au/about-us/publications/Documents/development-approaches-countering-violent-extremism.pdf.

3.5. Mise en œuvre

Les principales étapes de la phase de mise en œuvre sont indiquées dans l'encart ci-dessous :

Objectifs
<ul style="list-style-type: none"> • Pour exécuter, gérer/mettre en œuvre efficacement, surveiller un projet CT-P/CEV.
Contributions
<ul style="list-style-type: none"> • Plan opérationnel et proposition financière du projet. • Indicateurs de suivi et cadre de résultats ou cadre logique. • Documents justificatifs.
Tâches
<ul style="list-style-type: none"> • S'assurer qu'une équipe de projet et un processus de planification d'action interactive sont définis. • Superviser l'établissement et la mise en œuvre du projet, le cas échéant avec la contribution spécialisée d'experts nationaux et européens en matière de CT/sécurité. • S'assurer qu'un système de surveillance est en place.
Résultats
<ul style="list-style-type: none"> • Communications et stratégie de visibilité. • Mise en œuvre du projet réussie. • Révision(s) de la mise en œuvre du projet.

Le projet de CT-P/CEV est mis en œuvre après avoir été approuvé. Ceci inclut la création de mécanismes pour la mise en œuvre du projet, sa gestion dans le temps et le suivi des performances.

Phase de démarrage

La première phase de mise en œuvre est appelée phase de démarrage. La phase de démarrage du projet donne l'occasion de confirmer l'analyse du contexte ainsi que les hypothèses et risques précédemment formulés. Les projets peuvent démarrer plusieurs mois après la fin des processus de formulation, en fonction du temps entre la prise de décision et la durée du contrat. Les groupes EV peuvent rapidement évoluer dans des contextes d'états fragiles souvent fluides. L'équipe de mise en œuvre doit donc vérifier que l'analyse est toujours valide.

Engagement et coordination des parties prenantes

Pendant la phase de mise en œuvre, il sera nécessaire d'impliquer toutes les parties prenantes identifiées par le processus de cartographie de ces mêmes acteurs. Au niveau politique, il est important de maintenir l'engagement du gouvernement au niveau national (et éventuellement à l'échelon infranational). L'engagement des gouvernements hôtes à aborder ces questions sensibles dans la pratique peut varier énormément selon le contexte. Les résultats du projet peuvent être sérieusement compromis sans un dialogue régulier.

L'équipe de gestion du projet doit consulter et coordonner toutes les parties prenantes et les bénéficiaires concernés qui ont participé à la phase d'identification en assistant aux réunions d'information et de discussion sur une base bilatérale ou multilatérale.

Ceci favorise la transparence et la responsabilité, facilite la compréhension du paysage institutionnel et de ses capacités disponibles et assure un diagnostic actualisé des questions spécifiques à traiter. Une certaine flexibilité est nécessaire lors du déroulement des consultations pour s'adapter à des situations en évolution rapide, pour identifier les nouveaux arrivants et les entrepreneurs sociaux innovants et pour préparer les changements potentiellement nécessaires.

Le processus de coordination des parties prenantes facilite les échanges entre les différentes institutions qui fonctionnent aux niveaux national et régional, ce qui peut faire défaut dans les secteurs de la sécurité et de la justice.

Engagement de la communauté locale dans les activités P/CEV

Les programmes de CT sont axés sur le renforcement des capacités du gouvernement, et en particulier des institutions de sécurité et de justice et, donc fonctionnent au niveau institutionnel. Par opposition, les programmes ou projets P/CEV ont besoin du soutien des communautés locales dans lesquels ils sont mis en œuvre, y compris le soutien des personnalités locales influentes (anciens, personnalités religieuses, personnes disposant d'un pouvoir politique, etc.). Une analyse contextuelle rigoureuse et la sensibilité aux conflits sont deux composantes essentielles pour appréhender ces dynamiques locales et comprendre la façon dont les interventions, les partenariats avec certaines parties prenantes locales et un afflux de financement externe interagiront avec les conditions prévalant sur le terrain. Par le diagnostic détaillé de ces problèmes, les praticiens peuvent maintenir le juste équilibre, rester prudents et réorienter l'intervention si nécessaire pour éviter de nuire au projet et permettre de maximiser les avantages des modalités de leur projet. Les perceptions locales sont également essentielles pour développer un engagement de P/CEV crédible aux yeux du public ciblé.

Les sensibilités culturelles joueront un rôle essentiel dans l'élaboration de programmes acceptables au niveau local. Il peut également être bénéfique d'impliquer activement les jeunes et les femmes pour garantir l'adhésion de toute la communauté, même si des restrictions culturelles doivent être envisagées pour éviter l'aliénation dès le début (par exemple, prendre en compte les implications du travail avec les femmes, comme mentionné précédemment). Par exemple, un programme conçu pour favoriser le leadership chez les jeunes et le dialogue inter- ou intraconfessionnel nécessitera peut-être une ségrégation des sexes pour permettre l'accès des filles et des garçons, mais dans des espaces différents.

Dans la mesure du possible, il est important de mettre en œuvre le programme en partenariat avec des partenaires locaux approuvés et l'adapter à l'environnement socioéconomique, culturel et politique afin de maximiser le soutien et l'engagement de la communauté. Les praticiens locaux seront souvent mieux placés pour identifier les principaux publics à cibler et fournir des informations à jour sur la nature évolutive de l'EV.

Bien qu'il puisse être utile de travailler avec ceux dont les principes s'alignent sur ceux de l'UE, les acteurs religieux ou confessionnels locaux ou les anciens peuvent contribuer de façon positive dans les contextes, les dynamiques et les sensibilités culturelles locales mais ne partagent pas toujours les mêmes principes que l'UE. Dans les interventions de P/CEV, en particulier, il est important de travailler avec les acteurs locaux qui représentent le mieux les communautés mais qui peuvent être moins conventionnels que les ONG occidentalisées.

Un engagement avec les acteurs religieux dans l'espace P/CEV sont la cause de défis et problèmes différents dont il faut tenir compte dans l'élaboration des politiques et la mise en œuvre du programme.

Défis associés à l'engagement d'acteurs religieux dans les actions de P/CEV

- **Les décideurs politiques ont confondu idées religieuses conservatrices et extrémisme.** De nombreux individus, institutions et groupes religieux ne souscrivent pas à des valeurs libérales sur de nombreuses questions. En conséquence, le conservatisme religieux est parfois perçu à tort comme une pente glissante vers l'extrémisme violent. En réalité, comme indiqué au chapitre 1, les liens présumés entre les idées conservatrices, la radicalisation et l'extrémisme violent ne sont pas étayés¹⁰⁰. Cependant, ces hypothèses ont stigmatisé **différents points de vue et pratiques qui n'étaient pas auparavant considérés comme une menace pour la sécurité (même si elles ne respectent pas les droits de l'homme et les valeurs démocratiques que l'UE cherche à défendre et à promouvoir)**¹⁰¹.
- La diversité ethnique, politique et théologique des communautés religieuses est vaste, avec un large éventail d'écoles distinctes et de traditions juridiques. L'expérience montre que le soutien à une branche religieuse particulière plutôt qu'une autre ou la promotion des interprétations religieuses « modérées » est contre-productif : on ne sait pas ce que « religion modérée » signifie dans la pratique, ce qui repose sur le principe erroné les « acteurs religieux modérés » sont les partenaires les plus efficaces pour lutter contre l'extrémisme violent. Fondamentalement, la politique d'étiquetage, selon laquelle un individu ou des groupes sont classés comme « modérés », a tendance à enlever aux yeux de leurs communautés toute légitimité à ces bénéficiaires et ne diminue guère l'attrait d'alternatives plus radicales.
- Ceux qui établissent les programmes et les décideurs n'interagissent généralement que de manière substantielle avec les acteurs religieux ou confessionnels sur des questions de sécurité pour solliciter la coopération avec des projets locaux, la production de contre-récits et la collecte de renseignements. Cette instrumentation risque d'aliéner les communautés. Au lieu de cela, l'engagement doit être global et durable, fondé sur un partenariat dans lequel les communautés sont considérées comme de véritables acteurs de leur société.
- Sur le plan pratique, l'implication des chefs religieux a donné des résultats mitigés, avec des preuves suggérant que, dans certains cas, ils s'avèrent être plus un obstacle qu'une aide. Ces « gardiens » autoproclamés peuvent ne pas représenter de façon crédible les communautés qu'ils prétendent représenter et/ou importent souvent leurs propres objectifs politisés qui peuvent diverger ou contredire les objectifs des programmes P/CEV qu'ils disent soutenir¹⁰². Cela est évident dans le projet STRIVE HoA de l'UE, où les dirigeants musulmans locaux ont préservé leur propre position d'autorité en limitant l'autonomie des jeunes et des femmes face aux problèmes au sein de la communauté¹⁰³. Les tensions intergénérationnelles sont également devenues évidentes ; les autorités établies peuvent ne pas être sensibles aux besoins, aux intérêts et aux angoisses locaux de leurs jeunes électeurs, et risquent donc de ne pas être pertinentes lorsqu'elles ne peuvent pas s'engager efficacement dans des domaines qui dépassent leur expertise spécifique, notamment dans les affaires courantes¹⁰⁴.

Gestion des risques

Le risque provient de toute influence externe qui échappe à notre contrôle. Dans un CGP, un risque a le potentiel d'empêcher un projet d'atteindre les résultats souhaités. Il est à noter qu'en CT, le risque est également utilisé pour signifier la probabilité et l'impact d'une attaque terroriste réussie. Nous nous référons ici au risque dans son sens de cycle de gestion de projet.

Les risques en CT et en P/CEV peuvent provenir de diverses sources et avoir des impacts divers. Pour s'assurer que les risques les plus importants ont été identifiés et évalués, une identification des risques est souvent effectuée en catégories. Les catégories de risques à prendre en compte dans un travail de CT-P/CEV incluent les aspects suivants : opérationnel, de sécurité, juridique, politique et de réputation. Une fois identifiés, les risques doivent être évalués en termes de probabilité ou d'éventualité et d'impact. Lors de cette évaluation, la probabilité/éventualité d'un risque est notée de façon numérique ou classée sur une simple échelle (par exemple, faible, moyenne ou élevée). Les résultats sont souvent présentés sous la forme d'une matrice de risque, avec deux axes représentant la probabilité et l'impact, pour indiquer les risques les plus importants à prendre en compte.

¹⁰⁰ Crone, M. (2016). Radicalisation revisited: violence, politics and the skills of the body. *International Affairs* 92: 3, 2016.

¹⁰¹ M S Elshimi, *De-Radicalisation in the UK Prevent Strategy: Security, Identity and Religion* (Routledge: London, 2017).

¹⁰² Emily Winterbotham and Elizabeth Pearson (2016) 'Different Cities, Shared Stories', *RUSI Journal*.

¹⁰³ Renforcer la résilience à la violence et à l'extrémisme (STRIVE) dans la Corne de l'Afrique: Enseignements tirés, avril 2017, RUSI. Disponible sur : www.ct-morse.eu/wp-content/uploads/2017/04/Strive-Lessons-Learned-Report-Final-Version.pdf.

¹⁰⁴ Renforcer la résilience à la violence et à l'extrémisme (STRIVE) dans la Corne de l'Afrique: Enseignements tirés, avril 2017, RUSI. Disponible sur : www.ct-morse.eu/wp-content/uploads/2017/04/Strive-Lessons-Learned-Report-Final-Version.pdf.

La prochaine étape de l'évaluation des risques consiste à élaborer un plan de gestion des risques. Les risques peuvent être atténués (par le biais d'une action qui les rend moins probables ou réduit leur impact), transférés à une autre personne ou organisation (l'achat d'une assurance est la forme la plus commune de transfert de risque), tolérés (en décidant que le risque est ainsi improbable ou a un impact si faible qu'il est logique de ne rien faire à ce sujet), ou évité (en ne menant pas l'activité risquée en premier lieu).

Comme mentionné précédemment, les activités CT et P/CEV impliquent inévitablement des risques. Parfois, l'évitement des risques peut être justifié, par exemple si la sécurité est détériorée au point que les risques pour la sécurité du personnel ne peuvent être atténués. Certains risques peuvent être transférés (par exemple en demandant une autorisation politique au sein de l'UE pour une action présentant certains risques). Mais dans la plupart des cas, ceux qui établissent les programmes de CT et P/CEV chercheront à atténuer les risques grâce à des activités planifiées de « réduction des risques », qui permettent de minimiser les impacts ou les effets externes néfastes et maximiser les contributions positives à la stabilité et la paix.

Catégories de risque

financier :

Les risques sont ceux associés au financement d'une action, tels que l'impossibilité d'obtenir des fonds suffisants, ou un changement financier imprévu (par exemple par un taux de change). Ceux-ci peuvent être atténués par une planification précise avec l'allocation de fonds de prévoyance si nécessaire et en laissant une marge de manœuvre pour répondre au changement.

Operational:

Il existe une gamme de macro-risques associés aux programmes de CT et P/CEV qui doivent être pris en compte lors de la conception et de la mise en œuvre. Ceux-ci incluent :

- Risques associés aux partenaires nationaux et infranationaux : Il est important que les activités CT-P/CEV soient conçues et exécutées avec une participation locale, mais ces acteurs (y compris les acteurs de la société civile, du gouvernement et du secteur privé) manquent d'expertise ou d'expérience sur ces questions ou sur la gestion des risques et des sensibilités impliqués par le projet. Si les réserves prévues ne sont pas suffisantes, ces capacités limitées risquent d'entraîner une mise en œuvre du programme peu efficace ou, au pire, de nuire aux objectifs fondamentaux de l'intervention. Il est essentiel de s'assurer que les programmes et les projets sont suffisamment sensibles aux dynamiques des conflits environnants afin de minimiser ces problèmes : cartographier les capacités et les priorités des parties prenantes potentielles, comprendre les relations et les motivations au sein des communautés et entre elles et prescrire des procédures claires et détaillées pour atténuer toute faiblesse, écart ou problème potentiel au niveau local, régional ou national.
- Liens avec les priorités de sécurité militaire : Les efforts de P/CEV sont souvent mis en œuvre dans des contextes où les gouvernements donateurs ont des intérêts géostratégiques majeurs ou sont impliqués dans des opérations militaires/de stabilisation (par exemple en Afghanistan, en Irak ou au Yémen). De tels intérêts et opérations peuvent exacerber les conflits ou les griefs publics. Il est donc important de prendre en compte le fait que ces environnements et les approches connexes pourraient compromettre les objectifs du P/CEV.
- Les programmes P/CVE peuvent également :
 - Encourager la société civile pour défier l'idéologie et le comportement des « extrémistes » tout en échouant à autonomiser les populations pour qu'elles questionnent les autres acteurs du conflit sur leur comportement.
 - Se concentrer sur un combat contre certaines idéologies sans faire les efforts suffisants pour modifier la réalité vécue, ce qui peut étayer les actions d'individus et de groupes violents.

Sécurité :

Le travail de CT et de P/CEV cherche à réduire les risques posés par les extrémistes violents, généralement dans des environnements particulièrement menacés par les extrémistes eux-mêmes, par des actions de l'État ou par d'autres criminels ou groupes armés non-extrémistes. Parce que les groupes EV peuvent être informés des initiatives CT-P/CEV, ils peuvent réagir violemment envers les individus, les communautés ou les représentants du gouvernement. L'atténuation des risques pour la sécurité - par exemple, en employant des gardes armés pour des missions sur le terrain dans des environnements hostiles - est souvent coûteuse et il est essentiel d'y allouer des fonds appropriés.

Le personnel déployé dans des environnements à haut risque doit être suffisamment entraîné. De même, il est nécessaire de prendre en compte l'accès limité et la connaissance de certaines des zones de recrutement les plus vulnérables ainsi que le risque d'alimenter involontairement les récits de recrutement. Une sensibilité aux conflits est essentielle dans ces contextes pour permettre aux praticiens d'identifier clairement la dynamique, les perspectives et les priorités des parties prenantes locales, et d'évaluer la façon dont les interventions de CT ou de P/CEV peuvent perturber ou interagir avec les conditions préexistantes.

Juridique :

Certains programmes CT et P/CEV sont explicitement concernés par la promotion de l'état de droit, et le terrorisme étant généralement un crime, il peut être parfois difficile de saisir le risque juridique causé par les interventions CT et P/CEV.

Il existe toutefois des risques particuliers associés aux stratégies extrajudiciaires et extrajuridiques de CT adoptées par certains États et qui découlent d'obligations internationales et nationales en matière de droits de l'homme.

Les interventions de CT et de P/CEV peuvent, par exemple, renforcer les capacités de l'État, qui pourraient dans certaines circonstances être utilisées illégalement. C'est une des autres raisons pour laquelle le respect des droits de l'homme est essentiel aux activités de CT et de P/CEV. De nombreux pays ont des lois régissant les organisations internationales et les ONG (par exemple, nécessité d'un enregistrement auprès des autorités ou réglementation des paiements par des organismes étrangers). Le fait de travailler avec des partenaires dans ces pays peut donc exposer les interventions à des risques juridiques.

Politique :

Le soutien politique est généralement un pré-requis pour les actions externes de CT et de P/CEV. Le manque ou l'abandon du soutien politique, constitue un risque conséquent dans ce domaine et nécessite des mesures d'atténuation importantes pour qu'une action réussisse. Alors que les exécutants d'un projet ont un rôle majeur et évident à jouer pour assurer et maintenir le soutien politique, une grande partie de la charge incombe à l'UE (siège et délégations incluses). Les fonctionnaires doivent être prêts à investir beaucoup de temps et d'attention pour s'assurer que l'environnement politique est propice à un projet de CT ou de P/CEV.

Il est également important, en particulier pour les interventions P/CEV, de s'assurer que les partenaires et les interlocuteurs restent crédibles auprès du public ciblé et que leur engagement dans les efforts de P/CEV ne compromet pas leur capacité à délivrer des messages efficaces. Ceux-ci doivent être vus comme « indépendants » des pouvoirs étrangers et de leur influence. Une société civile active est essentielle à un contrat social fort et durable mais les entités ayant des liens financiers et/ou politiques avec des acteurs internationaux sont susceptibles de cooptation réelle ou perçue (qu'elle soit délibérée ou accidentelle) et sont souvent stigmatisées ou soupçonnées par les communautés au sein desquelles ils interviennent. Selon le contexte national, les OSC peuvent également connaître un harcèlement plus important par le gouvernement et ses appareils de sécurité. L'utilité de ces partenariats et programmes doit être soigneusement évaluée en fonction de ses spécificités locales avant toute intervention.

Réputation :

Le CT et la P/CEV tendent à être controversés par nature, et certaines activités dans ce domaine pourraient être interprétées de manière négative et porter ainsi atteinte à la réputation de l'UE. En particulier, l'assistance CT et P/CEV implique de travailler avec les gouvernements et les ONG/OSC dans des sociétés qui ne partagent pas nécessairement les valeurs de l'UE. Il est donc essentiel de planifier les actions et les stratégies de communication pour éviter que la réputation de l'UE ne soit compromise.

Cela implique de prendre en compte la nécessité d'identifier les partenaires de mise en œuvre ayant une crédibilité et un impact suffisants sur le terrain. L'appropriation nationale nécessite l'engagement et l'autonomie des acteurs locaux, même s'ils n'ont pas forcément une grande expérience du CT-P/CEV. Il convient toutefois de prendre en compte le fait que certains acteurs peuvent s'approprier le concept de prévention comme un mécanisme de sollicitation de financements externes alors que leur travail,

par exemple, est davantage associé aux activités conventionnelles de consolidation de la paix ou de développement. Il est donc important de déterminer avec précision quelles parties prenantes doivent bénéficier d'un soutien financier/matériel et le domaine où doit être allouée une expertise internationale pour optimiser au mieux les résultats du programme.

Administratif :

Le(s) gouvernement(s) bénéficiaire(s), bien qu'exprimant un soutien politique à l'intervention de CT, n'accordent pas de visas de résident aux experts de l'UE. Cela peut résulter d'un manque de coordination interministérielle appropriée. Le ministère des Affaires étrangères ou le ministère de l'Intérieur peuvent être favorables au projet, mais le ministère de l'Immigration peut s'avérer incapable de fournir des visas de résident aux experts de l'UE. Cela peut se produire dans des situations où il n'y a pas d'engagement formel de la part des pays bénéficiaires (par exemple sous la forme d'une convention de financement). Il est important que la délégation de l'UE continue à assurer le suivi auprès du gouvernement bénéficiaire, en préconisant une régularisation du statut de résident des experts de l'UE.

Un autre risque à prendre en compte est la capacité limitée des projets CT-P/CEV à fonctionner au niveau individuel. Alors que les processus de recrutement et de radicalisation sont non linéaires, fluides et se manifestent souvent à un niveau très personnel, les politiques et les programmes sont intrinsèquement limités par leur besoin d'agrégation financière et opérationnelle.

Développer les capacités locales

Le principe d'appropriation est crucial pour le succès d'un projet CT-P/CEV, notamment pour que l'impact d'une action se poursuive une fois le projet achevé. Il est important de s'assurer que les projets identifiés sont réalistes pour la capacité locale et que les projets renforcent ces mêmes capacités, le cas échéant. Il est possible d'atteindre cet objectif en s'assurant d'un transfert de connaissances ou d'expertise qui aidera à l'autonomisation et assurera la durabilité de l'intervention de CT ou P/CEV.

Par exemple, le *Soutien de la justice pénale aux hauts-fonctionnaires de justice dans les pays en transition* lancé en 2014 et mis en place comme programme de deux ans avec pour objectif de mettre en place un forum durable et non politisé pour l'échange des bonnes pratiques entre les acteurs participant à la lutte contre le terrorisme. Cela incluait l'engagement à long terme des fonctionnaires sur la façon de juger dans un processus respectueux des lois et des droits de l'homme et en accord avec le droit international. Il en a résulté une étude analytique reflétant les priorités, défis et recommandations identifiés par les juges participants sur le traitement des affaires de terrorisme.

Dans un autre exemple, les enseignements tirés de *STRIVE Horn of Africa* ont mis en évidence le fait que les leaders religieux et de communauté, les journalistes, les diffuseurs et autres parties prenantes devraient recevoir une formation pour bien comprendre ce que signifie l'extrémisme violent et la P/CEV. Alors que de nombreuses initiatives sont largement conçues par des spécialistes en raison d'un manque de compétences et d'expérience locales en programmation préventive, les partenaires infranationaux doivent avoir une appréciation de base de la P/CEV afin qu'ils puissent contribuer à la conception de projets efficaces. Ceci est essentiel pour cultiver un sentiment d'appartenance aux lieux et pour s'assurer que les activités sont correctement ciblées et sensibles aux particularités contextuelles. Cela garantit également que l'impact de l'action dure au-delà de la période du projet lui-même.

Développer une stratégie de communication : information et visibilité

Une stratégie de communication doit être conçue pour informer, au besoin, les publics locaux, nationaux, régionaux et internationaux sur le projet. L'UE devrait encourager les acteurs clés à échanger régulièrement des informations sur l'avancement des activités du projet, au-delà des exigences des réunions formellement établies. Le chef de projet doit veiller à ce que les instructions contenues dans le manuel de communication et de visibilité pour les actions extérieures à l'UE soient respectées.

Comme expliqué à la page 11 de ce document d'orientation, les recruteurs réussissent souvent à mobiliser les sympathies et un soutien actif en raison de l'impact émotionnel de leur message. Les contre-récits sont souvent utilisés dans les cercles académiques et politiques pour répondre à ce contenu, mais ils risquent

souvent de tomber dans la vision discursive présentée par les acteurs extrémistes violents et de la renforcer. Au lieu de cela, il est important de souligner l'utilité de « voies alternatives » qui remettent en question les propositions extrémistes et les récits de recrutement en proposant de manière proactive des idées et des arguments indépendants aux publics bénéficiaires.

En outre, il est important de noter que, dans de nombreux cas, les communications de CT et de P/CEV peuvent avoir besoin d'être limitées et il est parfois préférable d'éviter les messages en raison des sensibilités en cause.

Pour le CT, il peut être important de prendre en compte les sensibilités du gouvernement donateur et du donateur lui-même à propos de la réception ou de la fourniture d'une assistance de CT. En P/CEV, il peut être judicieux d'éviter d'attirer l'attention des entités VE, évitant ainsi une menace potentielle pour les partenaires et les parties prenantes de mise en œuvre. Il peut être nécessaire d'atténuer le langage de P/CEV car l'utilisation de ces étiquettes peut polariser les communautés. En même temps, il est important de tenir compte du risque d'aliénation par la communauté si le projet est perçu comme faisant de la P/CEV clandestine, intégrée dans des activités de développement.

Par exemple, un enseignement clé tiré de STRIVE (Horn of Africa) a souligné que le matériel de CEV doit éviter d'afficher les marques des organisateurs externes et des donateurs, et ne doit pas nécessairement étiqueter explicitement le contenu comme « P/CEV », notamment en cas d'utilisation par le grand public.

Ces questions soulignent une des tensions sous-jacentes de la programmation P/CEV, à savoir l'importance d'être transparent au niveau des activités conçues pour un objectif en particulier par rapport aux difficultés avec les partenaires, praticiens et bénéficiaires des projets P/CEV, qui peuvent avoir de fortes implications pratiques et éthiques. L'équilibre dépendra largement des spécificités contextuelles mais, si possible, il est important de partager les objectifs des programmes et les priorités des donateurs avec les bénéficiaires ciblés en utilisant un langage et une terminologie évitant les connotations suggestives, émotives ou sécuritaires telles que « radicalisation » ou « terrorisme ».

La stratégie d'information et de communication doit être déterminée par les différentes parties prenantes dès le début de la phase de mise en œuvre afin que tous les acteurs concernés aient une compréhension commune. Différentes approches de programmation seront adoptées mais il est vital que les praticiens comprennent et apprécient les perspectives des bénéficiaires et des individus/groupes bénéficiaires sur toute la durée du projet.

3.6. Évaluation, y compris les « Enseignements tirés » et « Clôture d'activité »

Par observation, le CT et la P/CEV sont généralement sous-évalués et dominés par des suppositions plutôt que des preuves. Dans le même temps, le CT ainsi que la P/CEV sont confrontés à la difficulté d'établir des paramètres adéquats pour mesurer un résultat négatif¹⁰⁵. La phase d'évaluation est donc d'autant plus pertinente car l'évaluation et le retour sur les succès et les échecs sont essentiels au développement d'une plus grande connaissance institutionnelle.

Il est important de prendre en compte le profond scepticisme à l'égard de l'atteinte, à ce jour, des objectifs souhaités par certains programmes P/CEV en particulier¹⁰⁶. Dans cette optique, les praticiens de P/CEV doivent accorder plus d'attention à démontrer la performance du programme afin de justifier leurs budgets et d'améliorer notre compréhension collective de ce qui fonctionne dans ce domaine.

Bien que le CT soit un domaine déjà mieux établi, peu de données d'évaluation de programme sont disponibles dans le domaine public. Les principales étapes sont indiquées dans l'encart ci-dessous :

¹⁰⁵ Peter Romaniuk (2015) 'Does CVE Work? Lessons Learned from the Global Effort to Counter Violent Extremism', Global Center on Cooperative Security, p. 36.

¹⁰⁶ Peter Romaniuk, 'Does CVE Work?' p.v.

Objectifs
<ul style="list-style-type: none"> Évaluer la pertinence, l'efficacité, l'impact et la durabilité de certaines actions, améliorer l'efficacité des projets en cours et tenir compte des enseignements tirés.
Contributions
<ul style="list-style-type: none"> Tous les documents associés au projet, y compris la planification, les rapports de surveillance et la documentation financière. Garantir l'accès à toutes les principales parties prenantes y compris le public ciblé. Termes de référence pour l'équipe d'évaluation.
Tâches
<ul style="list-style-type: none"> Formulation de TdR pour l'évaluation. Supervision de l'exécution d'évaluation. Disponibilité de tous les documents et des principaux informateurs pour l'équipe d'évaluation. Évaluations intermédiaires régulières et évaluation de fin de projet. A prendre en compte: <ul style="list-style-type: none"> Efficacité <ul style="list-style-type: none"> Quelles sont les réalisations de l'activité spécifique ? Quelles relations ces réalisations ont-elles avec l'impact ? Les hypothèses ont-elles été un obstacle ? Les effets secondaires fortuits ou imprévus ont-ils influencé les effets et les réalisations ? Quels ont été les réalisations spécifiques pour les groupes cibles particuliers (femmes, certains groupes sociaux, jeunes, personnes âgées, leaders, politiques, chefs traditionnels ou religieux, autres...)? Efficience <ul style="list-style-type: none"> Quel est le lien entre réalisations et coûts ? Y avait-il des méthodes alternatives qui auraient permis d'atteindre les mêmes objectifs à des coûts inférieurs ? La gestion a-t-elle contribué à l'efficacité ? Impact <ul style="list-style-type: none"> Les activités étaient-elles cohérentes et coordonnées avec d'autres parties prenantes principales et d'autres donateurs pour optimiser les effets et l'impact ? Les activités ont-elles eu un impact similaire sur les hommes et sur les femmes ? Durabilité <ul style="list-style-type: none"> Comment garantir une continuation de l'impact du projet ? Faut-il continuer ou étendre les activités et est-il raisonnable de penser que cela peut se produire ?
Résultats
<ul style="list-style-type: none"> Un rapport d'évaluation comprenant un résumé, un rapport d'observations, les enseignements tirés et les recommandations. Compte-rendu des constatations de l'équipe d'évaluation avec l'équipe de projet.

L'évaluation doit être une démarche inclusive. Elle exige la participation des principales parties prenantes impliquées dans l'exécution et les résultats des activités de projet. Le but de l'évaluation est d'analyser, par rapport à des indicateurs choisis pendant l'étape de formulation et par la comparaison des résultats avec les données de références, la réussite du projet par rapport aux objectifs établis, afin de réfléchir sur la pertinence des activités du projet, d'identifier les enseignements tirés en termes d'impact, de durabilité, d'efficacité et d'efficience. Le deuxième objectif est également d'évaluer si des enseignements peuvent être identifiés qui pourraient être utiles pour de prochaines étapes ou pour d'autres travaillant dans le domaine du CT ou de la P/CEV. Il est également utile de tenir compte du genre lors des processus d'évaluation pour examiner les différences (ou les similitudes) d'impact sur les hommes et les femmes. L'évaluation peut prendre diverses formes : grilles de notation, indices, étapes importantes, tableaux de bord, enquêtes auprès victime, sondages d'opinion, observation de changements de comportement, etc.

Au niveau de l'impact, il est utile de recueillir et d'exploiter les données sur une grande échelle et d'estimer les effets à long terme dans le ou les pays bénéficiaire(s) du programme. Il est difficile de juger des données d'impact pour trois raisons interdépendantes :¹⁰⁷

¹⁰⁷ Les arguments cités dans cette section sont fortement adaptés de la position adoptée par Khalil et Zeuthen, dans leur étude de cas.

1. Les budgets limités généralement mis à disposition excluent tout changement substantiel à ce niveau élevé.
2. Les initiatives spécifiques de CT et de P/CEV forment typiquement les éléments simples d'actions bien plus vastes menées contre l'EV et les indicateurs ci-dessus s'appliquent plus à des efforts sur l'ensemble du système qu'à des efforts liés à des projets individuels.
3. Il est difficile d'attribuer des changements à un impact particulier au vu des difficultés pour savoir si une intervention ou un tout autre facteur est la cause des changements observés.

Ces questions reflètent le besoin de surveillance constante pour compenser certaines de ces limitations.

Évaluation au niveau des résultats et de l'impact :

Comme nous l'avons mentionné précédemment, les extrants sont plus faciles à mesurer quantitativement que les résultats et l'impact, par exemple .

- Le nombre de participants aux projets de CT ou de P/CEV, tel que le nombre de jeunes qui participent à un projet sportif ou le nombre de policiers des frontières formés aux entretiens.
- Le nombre d'arrestations ou de poursuites.
- Le nombre de produits.
- Le nombre de spectateurs/auditeurs/lecteurs de médias (programmes TV, radios, journaux) qui diffusent un message de P/CEV.

Les indicateurs de résultats mesurent l'impact des politiques et des mesures sur l'atteinte des objectifs des activités CT-P/CEV. Une réduction du soutien aux organisations d'EV et des comportements violents est généralement un des aboutissements souhaités. Les étapes intermédiaires définies au cours de l'activité du projet différeront en conséquence. Ces variations peuvent inclure la réduction du besoin d'identification précoce d'acteurs violents.

Les indicateurs utilisés pour évaluer les résultats d'une intervention P/CEV incluent les changements au niveau des connaissances, des compétences et des comportements. Par exemple:

- Modifications des comportements envers le gouvernement et les groupes violents, mesurés par des enquêtes de perception avant, pendant et après un projet.
- Modifications des comportements envers les conditions, les griefs et les moyens de traiter ces questions par le biais d'enquêtes de perception avant, pendant et après un projet de P/CEV.
- Nombre d'individus provenant de la communauté visée qui s'engagent dans la planification des activités du projet.¹⁰⁸
- Variation du pourcentage d'individus ciblés qui se sentent moins marginalisés.

Pour une intervention de CT, les indicateurs pourront inclure :

- Meilleure connaissance de la législation sur le CT par la police.
- Nombre de cas de CT dans lesquels des terroristes ont été présentés à la justice et condamnés.¹⁰⁹

¹⁰⁸ « Indicateurs de résultats pour l'IcSP », Instrument contribuant à la stabilité et à la paix, Commission européenne, mai 2016. Disponible sur : www.ec.europa.eu/dgs/fpi/documents/manual_of_indicators.pdf.

¹⁰⁹ Indicateurs de résultats pour l'IcSP », Instrument contribuant à la stabilité et à la paix, Commission européenne, mai 2016. Disponible sur : www.ec.europa.eu/dgs/fpi/documents/manual_of_indicators.pdf.

- Meilleure compréhension des droits de l'homme au sein de la police et du système judiciaire.
- Connaissances des méthodes de financement du CT (FCT) lors des investigations de police.
- Capacité à utiliser des techniques légales (recueil d'ADN par exemple) dans les cas de CT.

Exemples¹¹⁰

Si un programme de CT a comme résultats escomptés d'augmenter la capacité d'un état à lutter contre l'EV, les activités peuvent inclure des formations sur le CT pour les fonctionnaires de police et les agents de sécurité du pays. Les indicateurs avant/après qui permettent d'apprécier le programme peuvent inclure le pourcentage de fonctionnaires de police et agents de sécurité qui :

- Comprennent que le terrorisme et l'EV sont motivés et encouragés par de multiples facteurs.
- Comprennent qu'il n'existe pas de parcours standard qui mène au terrorisme et à l'EV.
- Reconnaissent les effets potentiels négatifs des excès des forces de sécurité.
- Ont une bonne compréhension du cadre juridique du CT dans le lieu concerné.
- Comprennent leurs obligations en vertu du CT et de la législation sur les droits de l'homme.
- Ont perfectionné leurs connaissances des méthodes de financement du CT (FCT) lors des investigations de police.
- Ont amélioré leur capacité à utiliser des techniques légales (recueil d'ADN par exemple).

Dans les projets de P/CEV, si un résultat est articulé en termes d'influence positive sur les attitudes et les comportements de certaines personnes identifiées comme « à risque », les indicateurs pertinents peuvent inclure :

- Le pourcentage de personnes « à risque » ayant un emploi rémunéré.
- Le pourcentage de personnes « à risque » entretenant des liens avec des institutions ou des individus « radicaux ».
- Le pourcentage de personnes « à risque » affirmant qu'elles voteraient aux prochaines élections (le cas échéant).
- Le pourcentage de personnes « à risque » affirmant reconnaître la légitimité du gouvernement.
- Le pourcentage de personnes « à risque » affirmant s'identifier comme citoyens de l'État dans lequel elles vivent.
- Le pourcentage de personnes « à risque » affirmant être disposées à se lier d'amitié avec d'autres religions.
- Le pourcentage de personnes « à risque » qui comprennent que les doctrines religieuses peuvent être interprétées différemment (c.-à-d. un esprit critique).
- Le pourcentage de personnes « à risque » affirmant que la violence n'est pas une expression légitime de leur religion.

¹¹⁰ Adapté de Khalil et Zeuthen (2016).

Ou si l'impact prévu d'une initiative de P/CEV en particulier est compris comme étant une réduction de la violence et du soutien aux actes violents, les indicateurs simples peuvent inclure :

- Nombre d'incidents violents dans le lieu A sur une durée B.
- Le pourcentage de la population soutenant les entités EV dans le lieu A sur une durée B.

Clôture d'activité et enseignements tirés

Une fois le programme terminé et son impact évalué, il est nécessaire de prendre des décisions concernant le suivi :

- Le programme doit-il être poursuivi, étendu ou
- Un programme de suivi distinct est-il nécessaire pour tirer parti de ces premiers résultats ?
- Si un programme de suivi est nécessaire, le financement peut-il provenir du même instrument de l'UE ou doit-il y avoir une transition vers d'autres sources de financement (via d'autres instruments de l'UE ou des États membres de l'UE) ?

Si nécessaire, il est également important de déterminer si les participants au programme ont besoin de soutien après la fin du programme, et si tel est le cas, de quelle manière :

- Existe-t-il d'autres programmes similaires auxquels ils pourraient participer ?
- Y a-t-il un besoin de soutien ou de suivi ?

L'identification des enseignements tirés sera importante pour s'assurer que les politiques et les pratiques évoluent en fonction des résultats et des expériences associés à l'intervention. Cette analyse permettra également de faire les ajustements nécessaires lorsque le projet n'aura pas eu les résultats escomptés ou s'il est possible de tirer profit d'une approche qui a eu un résultat particulièrement bon.

L'élaboration d'un ensemble de communication ou d'une présentation sur le programme peut permettre de générer un soutien d'autres partenaires ou de donateurs pour des activités similaires ou de créer une occasion de partager les enseignements tirés avec les partenaires clés qui développent des programmes similaires.

Exemple: STRIVE Horn of Africa, suivi, évaluation et enseignements tirés

STRIVE HoA a ouvertement intégré une approche pilote à ses opérations. Ainsi, l'accent a toujours été mis sur la recherche, le suivi et l'évaluation afin de tirer des enseignements continus. Les conclusions ont alors été traduites en recommandations réalisables qui ont ensuite été intégrées dans la conception de STRIVE II.

En partenariat avec une OSC locale, STRIVE HOA a permis de développer des opportunités de mentorat pour des jeunes vulnérables vivant à Majengo et Eastleigh, à Nairobi. L'objectif était de réduire l'empressement des jeunes à s'engager dans une violence politique, notamment chez ceux issus de quartiers urbains défavorisés.

Les critères de sélection des bénéficiaires potentiels ciblaient les principaux groupes démographiques « à risque », notamment les jeunes en décrochage scolaire, les personnes impliquées ou associées à des activités criminelles et ceux récemment convertis à l'islam¹¹¹.

Des évaluations interne et externe¹¹² ont toutes deux indiqué qu'un programme de mentorat était le moyen le plus efficace de rivaliser avec les groupes extrémistes violents « dans le même espace », notamment grâce à la propension du mentorat à faire participer des individus vulnérables. Le projet pilote s'est particulièrement enrichi lorsque les mentors ont pu être contactés en dehors des séances organisées formellement. De même, le recrutement de praticiens connus par la communauté a contribué à réduire les obstacles à la participation des personnes vulnérables. En raison de ses résultats prometteurs, il a été recommandé que ce modèle de mentorat soit étendu à toute future intervention de CEV.¹¹³

À cette fin, une version élargie du programme de mentorat a été lancée dans STRIVE II, incorporant 40 mentors dans les communautés à Nairobi, Mombasa et sur la côte sud. Ce projet a été accompagné d'un cadre de sélection révisé impliquant de solides critères de capacité, par exemple, la disponibilité de praticiens en dehors des « heures de bureau » prévues, et une approche plus systématique pour diversifier l'expérience, les antécédents et le profil des mentors. Le cours de formation des mentors a également été enrichi de contenu supplémentaire, notamment par des ressources multimédias et l'organisation de séances de brainstorming. Cette formation devrait être complétée par une série de comités d'orientation nouvellement établis, incluant un échantillon varié de parties prenantes locales soigneusement vérifiées¹¹⁴. Ces améliorations se sont appuyées sur les résultats préliminaires de STRIVE HoA et permettent la mise en œuvre d'un programme pilote plus inclusif, complet et rigoureux.

¹¹¹ Renforcer la résilience face à la violence et à l'extrémisme (STRIVE) dans la Corne de l'Afrique: Enseignements tirés, avril 2017, RUSI. Disponible sur : www.ct-morse.eu/wp-content/uploads/2017/04/Strive-Lessons-Learned-Report-Final-Version.pdf.

¹¹² Julian Brett et Andre Kahlmeyer, « Renforcer la résilience face à la violence et à l'extrémisme - STRIVE (Corne de l'Afrique) », Rapport d'évaluation, Tana and Conflict Management Consulting, janvier 2017. Disponible sur : www.ct-morse.eu/wp-content/uploads/2017/04/170124-STRIVE-evaluation-Report-Final.pdf.

¹¹³ Renforcer la résilience face à la violence et à l'extrémisme (STRIVE) dans la Corne de l'Afrique : Enseignements tirés, RUSI.

¹¹⁴ Renforcer la résilience face à la violence et à l'extrémisme (STRIVE II), Kenya, rapport de la phase de démarrage, soumis le 20 janvier 2017, RUSI

ANNEXE

Qui est qui en lien avec le CT à Bruxelles ?

Le contreterrorisme relève de la compétence de l'UE, bien que la sécurité nationale reste de la seule responsabilité des États membres en vertu de l'article 4(2) du traité sur l'Union européenne. À ce titre, un certain nombre d'organes de l'UE sont concernés par le financement, la conception et/ou la mise en œuvre de programmes de CT :

Coordinateur européen de la lutte contre le terrorisme

Le bureau du coordinateur européen du CT a été créé en 2005 à la suite des attentats terroristes du 11 mars 2004 à Madrid et de l'adoption par le Conseil européen d'une déclaration sur la lutte contre le terrorisme. Le coordinateur européen de la lutte contre le terrorisme est chargé de :

- Coordonner les travaux du Conseil dans la lutte contre le terrorisme.
- Présenter des recommandations politiques et proposer des domaines d'action prioritaires au Conseil, sur la base d'une analyse des menaces et des rapports préparés par le Centre de situation et de renseignement de l'UE et Europol.
- Suivre de près la mise en œuvre de la stratégie antiterroriste de l'UE.
- Conserver une vue d'ensemble de tous les instruments dont dispose l'Union européenne pour rendre compte régulièrement au Conseil et assurer le suivi des décisions du Conseil.
- Coordonner avec les instances préparatoires compétentes du Conseil, de la Commission et du Service européen pour l'action extérieure (SEAE) et échanger des informations sur ses activités.
- S'assurer du rôle actif de l'UE dans la lutte contre le terrorisme.
- Améliorer la communication entre l'UE et les pays tiers dans ce domaine.

Le Conseil européen a réaffirmé l'importance du rôle du coordinateur européen de la lutte contre le terrorisme dans les orientations stratégiques pour la justice et les affaires intérieures (juin 2014).

Service européen d'action extérieure (SEAE)

Pour ce qui concerne CT et P/CVE, le SEAE est responsable de la définition des politiques et des priorités de CT externes, de la programmation des activités connexes à grande échelle ou de l'organisation des Dialogues politiques sur le CT avec les pays partenaires et de la représentation de l'UE dans les forums multilatéraux pertinents. Il existe une division de CT dédiée au sein de la Direction de la politique de sécurité qui rend compte au Secrétaire général adjoint pour la réponse à la PSDC et aux crises. La division de CT est en relation étroite avec les autres services du SEAE ainsi qu'avec les services compétents de la Commission européenne (notamment la DG DEVCO, la DG HOME, la DG NEAR et l'IPE) et le coordinateur européen de la lutte contre le terrorisme. Il existe une coordination étroite entre États membres dans le cadre du groupe de travail COTER du Conseil (président).

Les principaux objectifs des actions extérieures de l'UE pour la lutte contre le terrorisme sont les suivants :

- Sensibilisation politique, notamment par le biais de Dialogues politiques sur contreterrorisme avec des pays partageant des vues similaires (États-Unis, Canada, Australie et espace Schengen), ciblés et améliorés pour les pays voisins de l'UE.¹¹⁵

¹¹⁵ Conclusions du conseil sur l'action antiterroriste externe (19 Juin 2017) : www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/06/19-conclusions-counterterrorism/.

- Contribution à l'élaboration et à la coordination des politiques de contreterrorisme internationales, notamment au sein des Nations Unies, du GCTF, du GAFI, du Groupe G7 Roma/Lyon et de la Coalition internationale contre Daech.
- L'UE copréside le groupe de travail GCTF en Afrique de l'Est et soutient des initiatives clés du GCTF sur l'état de droit (Institut international sur la justice pénale et l'État de droit à Malte) et contre l'extrémisme violent (Hedayah Centre, Abu Dhabi, Fonds mondial pour l'engagement de la communauté et la résilience (GCERF) à Genève), à la fois financièrement et en tant que membre du conseil d'administration.
- Établissement et mise en œuvre de stratégies/plans d'action régionaux et nationaux de l'UE spécifiques à la lutte contre le terrorisme avec la région MENA, la Banque Mondiale et la Turquie spécifiquement axés sur le Sahel et la Corne de l'Afrique.
- Mise en œuvre de mesures de renforcement des capacités pour soutenir les efforts de lutte contre le terrorisme dans les pays tiers en coordination avec des partenaires clés.

Le SEAE travaille en étroite collaboration avec les services compétents de la Commission européenne (HOME, JUST, DEVCO et l'IPE) et ses agences compétentes (y compris Europol/Eurojust/Cepol/Agence pour la gestion des frontières extérieures), pour traiter les aspects internes et externes de la programmation de lutte contre le terrorisme. En outre, le SEAE gère le réseau d'experts de CT/sécurité déployés dans certaines délégations de l'UE dans les pays prioritaires qui se basent sur ce travail.

Experts en CT/sécurité

Les experts en CT/sécurité de l'UE déployés dans les délégations sélectionnées dans les pays prioritaires permettent de renforcer l'interaction du CT avec et entre les États membres sur le terrain, aident à établir un lien plus efficace avec les gouvernements hôtes et les autorités locales concernées, effectuent les analyses et aident à identifier les domaines nécessitant une assistance et des projets de lutte contre le terrorisme. Ces experts aident à la préparation des Dialogues politiques sur le CT et à la mise en œuvre des principales conclusions.

Centre de situation et de renseignement de l'UE (EU INTCEN)

Le Centre de situation et de renseignement de l'UE (EU INTCEN) représente la fonction exclusive de renseignement civile de l'UE. Ses analyses sont basées sur les renseignements obtenus des services de renseignement et de sécurité des États membres de l'UE. Le Centre fait partie du SEAE depuis 2011, sous l'autorité du Haut Représentant de l'UE. Sa mission consiste à fournir une analyse du renseignement, des alertes précoces et une connaissance de la situation au Haut représentant, au SEAE, à diverses instances décisionnelles de l'UE dans les domaines de politique étrangère de sécurité commune, de politique de sécurité et de défense commune, de lutte contre le terrorisme, ainsi qu'aux États membres de l'UE. L'UE INTCEN le fait en surveillant et en évaluant les événements internationaux, en se concentrant plus particulièrement sur les zones géographiques sensibles, le terrorisme, la prolifération des armes de destruction massive et autres menaces mondiales. Le Centre n'est pas une agence opérationnelle et n'a aucune capacité de collecte. Le niveau opérationnel du renseignement relève de la responsabilité des États membres et ne concerne que l'analyse stratégique.

Le Parlement européen

En tant que seule institution européenne élue directement par les citoyens, le Parlement européen exerce trois pouvoirs fondamentaux: le contrôle législatif, budgétaire et politique des institutions européennes satellites. Depuis le traité de Lisbonne, le Parlement joue un rôle colégislatif avec le Conseil de l'Union européenne dans 85 domaines, y compris les politiques de sécurité. Cela implique, par exemple, d'établir de nouvelles règles de lutte contre le blanchiment d'argent pour lutter contre le financement du terrorisme, criminaliser la préparation d'actes terroristes ou adopter de nouvelles règles sur le contrôle des armes ainsi que valider le renforcement d'Europol.

La Commission européenne

Le rôle principal de la Commission dans le domaine du CT est d'aider les autorités de l'UE à mener des actions et des initiatives soigneusement ciblées, principalement dans le cadre de la Prévention et de la Protection définies

dans la Stratégie de l'UE de lutte contre le terrorisme. Si nécessaire, la Commission soutient également les États membres en alignant le cadre juridique, dans le respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité. Par exemple, la décision-cadre 2002/475/JHA, qui a été modifiée en 2008, donne une définition commune des infractions terroristes et celles liées au terrorisme. Il est important de se rappeler que tout le travail opérationnel est effectué par les forces de police et de renseignement des États membres.

La Commission a élaboré des politiques dans tous les secteurs liés à la prévention des attentats terroristes et à la gestion des conséquences, par exemple en luttant contre le financement du terrorisme et en empêchant l'accès aux explosifs et aux matériaux CBRN. La Commission est également responsable du Programme européen de protection des infrastructures critiques et du Programme de surveillance du financement du terrorisme par l'UE et les États-Unis.

Direction générale de la coopération internationale et du développement (DG DEVCO)

La DG DEVCO est responsable de la conception de la politique européenne de coopération et de développement internationaux et de la fourniture d'une aide internationale par la mise en œuvre et le suivi des projets financés par différents instruments de l'UE. Les projets liés au CT et à la P/CEV sont inclus dans le portefeuille de projets mis en œuvre par la DG DEVCO.

Les services DEVCO sont dotés d'une unité thématique (DEVCO B.5 - stabilité, sécurité, développement et sûreté nucléaire) responsable de la mise en œuvre et de la gestion de la composante à long terme (« Article 5 ») de l'instrument contribuant à la stabilité et la paix (IcSP). Cette composante à long terme inclut un programme de lutte antiterroriste à grande échelle, comprenant des activités et des projets relatifs à la P/CEV, à la lutte contre le financement du terrorisme et au renforcement de l'état de droit (en relation avec le contreterrorisme).

Direction générale pour la protection civile et les opérations d'aide humanitaire européenne (DG ECHO)

En plus de ses activités d'aide humanitaire à l'étranger, ECHO est chargé de l'administration du mécanisme de protection civile de l'UE, qui favorise la coopération entre les autorités nationales de protection civile en Europe et qui facilite la coordination en réponse aux catastrophes d'origine humaine et naturelle.

Direction générale des migrations et des affaires intérieures (DG HOME)

En tant que membre de la Commission, la DG HOME joue un rôle essentiel dans l'assistance aux États membres. Une de ses initiatives novatrices est la création du Réseau de sensibilisation à la radicalisation (RSR) en 2011. Ce réseau européen de décideurs politiques et de praticiens dans le domaine de la P/CEV a été transformé en un Centre d'excellence (CdE) pour la prévention de la radicalisation

Le Centre d'excellence du RSR dispose également d'un élément de liaison avec un nombre limité de pays en dehors de l'UE. La DG HOME met en place, prend en charge et gère le RSR. Neuf groupes de travail ont attiré près de 2 000 praticiens et experts, et offrent la possibilité d'échanger des informations, des connaissances et des pratiques prometteuses, produisant des résultats qui contribuent à la lutte contre l'extrémisme violent. Les meilleures pratiques sont évaluées par les pairs. Le CdE du RSR joue donc le rôle de point central de liaison, de développement et de diffusion de l'expertise. Cela permet d'encourager le dialogue entre les praticiens, les décideurs politiques et les universitaires dans un esprit participatif. Ainsi, le CdE permet de développer des connaissances de pointe et soutient à la fois la Commission et les États membres. Il contribue également à la définition du Programme de recherche de la Commission et assure la liaison avec les initiatives de prévention à l'intérieur et à l'extérieur de l'UE. De même, comme la vulnérabilité à la radicalisation ne s'arrête pas aux frontières de l'Union, la Commission, y compris la DG-Home, cherche de plus en plus à travailler avec les pays tiers pour prévenir la radicalisation et allouer des fonds européens pour former et soutenir les initiatives de prévention.

Direction Générale de la Justice et des Consommateurs (DG JUST)

La DG JUST est responsable de la politique de l'UE en matière de justice, de protection des consommateurs et d'égalité des genres. Pour la justice pénale, l'UE a mis en place des structures spécifiques pour faciliter l'assistance mutuelle et soutenir la coopération entre les autorités judiciaires :

- Eurojust : un organisme de l'UE composé de juges ou de procureurs expérimentés qui soutiennent et renforcent la coordination et la coopération entre les autorités nationales en matière de criminalité grave.

- Réseau judiciaire européen en matière pénale (RJE) : un réseau de magistrats et de procureurs qui servent de points de contact dans les pays de l'UE pour faciliter la coopération judiciaire.

Suite à l'adoption du programme européen sur la sécurité en 2015, la Commission s'assure que les lois visant à lutter contre le racisme et la xénophobie et celles qui régissent l'égalité de traitement sans distinction de race ou d'origine ethnique soient correctement appliquées dans et par les États membres. Elle évalue les lacunes au niveau de la législation, soutient les actions de lutte contre les propos haineux en ligne et aide les États membres à élaborer des pratiques d'enquête et de poursuites proactives sur le terrain, tout en encourageant l'échange de bonnes pratiques pour prévenir la radicalisation en prison.

Direction générale du voisinage et des négociations d'élargissement (DG NEAR)

La DG NEAR est responsable de la politique d'élargissement avec les Balkans occidentaux et la Turquie et de la politique européenne de voisinage avec les pays voisins de l'Est et du Sud.

Service pour les instruments de politique étrangère (IPE)

L'IPE est un service de la Commission qui travaille aux côtés du SEAE et qui est responsable des activités opérationnelles dans le domaine crucial de l'action extérieure de l'UE, notamment pour les projets dans le domaine du CT et de la P/CEV tels que : la mise en œuvre du budget de la Politique étrangère et de sécurité commune (PESC), mise en œuvre des réponses en cas de crise et des mesures de prévention financées dans le cadre de l'IcSP, mise en œuvre de l'instrument de partenariat, conçu pour promouvoir les intérêts stratégiques internationaux de l'Union européenne, mise en œuvre de la coopération avec les pays industrialisés et préparation et mise en œuvre des propositions de sanctions.

Europol

Europol (Agence européenne de maintien de l'ordre) est basé à La Haye et sert de centre de soutien pour les opérations et l'expertise de maintien de l'ordre, ainsi que de centre d'information sur les activités criminelles. Il intègre également une capacité d'analyse variée, contribuant ainsi à enrichir l'échange d'informations provenant des États membres de l'UE et de plusieurs États tiers.

Eurojust

Eurojust est également basé à La Haye et gère la coopération judiciaire en matière pénale. Cette agence est chargée de renforcer la coopération judiciaire internationale et de mettre en œuvre les demandes d'extradition. Elle couvre les mêmes crimes qu'Europol, notamment le terrorisme, le trafic de drogue, la traite d'êtres humains, la cybercriminalité, la fraude, la corruption, le blanchiment d'argent et autres délits économiques. L'agence n'est pas habilitée à enquêter ou à poursuivre en justice les crimes, mais travaille à coordonner les enquêtes et les poursuites entre États membres de l'UE en cas de criminalité transfrontalière. Elle peut également faciliter les enquêtes et les poursuites entre un État membre demandeur et un État non membre lorsqu'un accord de coopération existe ou en cas de besoin particulier.

Collège européen de police (CEPOL)

Le CEPOL est une agence de l'Union européenne basée à Budapest qui se consacre au développement, à la mise en œuvre et à la coordination de la formation des fonctionnaires de police. Sa mission est de faciliter la coopération et le partage des connaissances entre les fonctionnaires de police des États membres de l'UE et, dans une certaine mesure, ceux des pays tiers, sur les questions découlant des priorités de l'UE dans le domaine de la sécurité et du cycle politique de l'UE sur la criminalité grave et organisée. Le CEPOL rassemble un réseau d'instituts de formation pour les fonctionnaires de police des États membres de l'UE et leur permet de dispenser une formation de terrain sur les priorités de sécurité, la coopération policière et l'échange de renseignement.

Le Collège européen de sécurité et de défense

Le Collège vise à doter les États membres et les institutions de l'UE d'un personnel compétent en matière de Politique de sécurité et de défense commune (PSDC) capable de travailler efficacement en proposant une formation stratégique sur les questions de PSDC.

Le Centre satellitaire de l'Union européenne

Le Centre, fondé en 1992, est une agence européenne dont le siège est près de Madrid depuis 2002. Il appuie

la prise de décision de l'Union européenne dans le domaine de la PSDC, notamment pour des missions et opérations de gestion de crises. Pour cela, il fournit des produits et des services reposant sur l'exploitation de moyens spatiaux et de données collatérales, notamment l'imagerie satellitaire et aérienne ainsi que des services connexes.

Frontex : Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes

Frontex est chargé de promouvoir, coordonner et développer la gestion des frontières extérieures conformément à la charte des droits fondamentaux de l'UE et au concept de gestion intégrée des frontières. Frontex agit dans les domaines suivants : il surveille les flux migratoires, effectue des évaluations de vulnérabilité, gère les frontières extérieures, coordonne les opérations conjointes et les interventions rapides aux frontières, fournit le matériel technique pour les opérations de déploiement et a mis en place des systèmes de contrôle des retours forcés, d'escortes de retour forcé ainsi que des spécialistes des retours.

Réseau de sensibilisation à la radicalisation (RAN)

Le RSR a été créé par la Direction générale de la migration et des affaires intérieures de la Commission européenne en 2011 pour réunir différents acteurs, des psychologues, des éducateurs, des travailleurs sociaux, des leaders dans les communautés et des agents de probation aux côtés des représentants des ministères. Le réseau offre des possibilités d'échange d'informations, d'idées et d'expériences, et facilite la mise en commun des connaissances, la coopération et l'identification des meilleures pratiques pour lutter contre la radicalisation. Le RSR rassemble actuellement plus de 2 400 praticiens.¹¹⁶

Fonds fiduciaires

Principales priorités du Fonds d'affectation spéciale pour l'Afrique :¹¹⁷

- 1)** Mise en place de programmes économiques engendrant de meilleures opportunités économiques et d'emploi, en particulier pour les jeunes et pour les femmes des communautés locales, en se concentrant sur la formation professionnelle et la création de microentreprises et de petites entreprises. Certaines actions contribueront, par exemple, à l'aide à la réintégration des combattants étrangers de retour dans leur pays d'origine.
- 2)** Renforcement de la résilience des communautés et en particulier des plus vulnérables, ainsi que des réfugiés et des personnes déplacées. Ceci inclut la résilience en termes de sécurité alimentaire et de l'économie en général, apportant les services de base aux populations locales par le biais de centres communautaires ou d'autres moyens de leur apporter une sécurité alimentaire et nutritionnelle, la santé, l'éducation, la protection sociale ainsi que la viabilité environnementale.
- 3)** Amélioration de la gestion des migrations dans les pays d'origine, de transit et de destination. Améliorer la gestion des migrations dans tous ses aspects conformément à l'Approche globale de la migration et de la mobilité et aux processus de Rabat et de Khartoum, notamment : contribuer au développement de stratégies nationales et régionales en matière de gestion des migrations, contenir et prévenir la migration clandestine et la lutte contre la traite de personnes, le trafic de migrants et autres crimes connexes, le retour effectif et la réadmission, la protection internationale et l'asile, la migration et la mobilité légale et renforcer les synergies entre migration et sécurité.

¹¹⁶ RIVE pour le développement : Renforcer la résilience face à l'extrémisme violent (2016), Commission européenne, Royal United Services Institute. Disponible sur : www.ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/strive-brochure-20150617_en.pdf.

¹¹⁷ « Fonds fiduciaires d'urgence en faveur de l'Afrique », Coopération internationale et création de partenariats pour le changement dans les pays en développement, Commission européenne. Disponible sur : www.ec.europa.eu/europeaid/regions/africa/eu-emergency-trust-fund-africa_en.

4) Amélioration de la gouvernance et de la prévention des conflits et réduction des déplacements forcés et des migrations clandestines.

Soutenir une meilleure gouvernance, promouvoir la prévention des conflits, lutter contre les violations des droits de l'homme et renforcer l'état de droit, notamment en renforçant les capacités en matière de sécurité et de développement, ainsi qu'en matière de répression, par exemple par la gestion des frontières et tous les aspects liés aux migrations. Certaines actions contribueront également à prévenir et à combattre la radicalisation et l'extrémisme.

Priorités principales du Fonds Fiduciaire pour la Syrie :¹¹⁸

- 1)** Promouvoir l'éducation, la protection et l'engagement pour les enfants et les jeunes, conformément à l'initiative « No Lost Generation » (Pas de génération perdue).
- 2)** Réduire la pression sur les pays accueillant des réfugiés en investissant pour leur subsistance et la cohésion sociale et en les soutenant dans l'accès à l'emploi et à l'éducation, ce qui sera bénéfique aux réfugiés ainsi qu'aux communautés d'accueil.

Principales priorités du Fonds d'affectation spéciale pour la République centrafricaine :¹¹⁹

- 1)** Rétablir les services publics essentiels (notamment l'accès à l'électricité, aux transports, à la justice et à l'eau) et les services sociaux de base (santé et éducation) et stabiliser la situation alimentaire et nutritionnelle.
- 2)** Redynamiser l'activité économique.
- 3)** Stabiliser le pays et restaurer le tissu social, notamment par la réconciliation, la coexistence pacifique entre les communautés centrafricaines et le respect des droits de l'homme.
- 4)** Rétablir la légitimité, reconstruire la capacité et rétablir le fonctionnement des structures administratives nationales et locales.

¹¹⁸ « Fonds fiduciaire régional de l'UE pour la crise syrienne », Politique européenne de voisinage et élargissement, Commission européenne. Disponible sur : www.ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/neighbourhood/countries/syria/madad_en.

¹¹⁹ Fonds fiduciaires Békou – Introduction, Coopération internationale et création de partenariats pour le changement dans les pays en développement, Commission européenne. Disponible sur : www.ec.europa.eu/europeaid/bekou-trust-fund-introduction_en.

Exemple de cadre logique LFT/LBA (Étape de formulation)

CADRE LOGIQUE LFT/LBA				
		Indicateurs objectivement vérifiables (quantitatifs et qualitatifs)	Sources de vérification pour l'entité déléguée	Hypothèses/risque
	<p>Supprimer l'accès au financement par les terroristes et introduire des mesures renforcées contre la criminalité organisée grave dans certaines régions (MENA, Asie du Sud-est) grâce à un soutien visant à renforcer le respect des recommandations du Groupe d'action financière (GAFI) et des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité des Nations Unies</p>	<p>Renforcement des capacités nationales en matière d'identification et de saisie des actifs terroristes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Respect accru des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies sur la prévention et la répression du terrorisme et du financement du terrorisme • Respect accru des recommandations du GAFI • Meilleure évaluation de l'administration des pays par le GAFI • Augmentation du nombre d'évaluations des risques • Renforcement de la participation des ONG et du secteur privé aux initiatives de lutte contre le financement terroriste et contre le blanchiment d'argent 	<ul style="list-style-type: none"> • Évaluations du GAFI • Rapports de la banque centrale 	<p>Les bénéficiaires identifiés espèrent la réussite du projet.</p>
	<p>Renforcer les capacités nationales et régionales de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme en s'attaquant aux lacunes dans une perspective multidimensionnelle.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • En relation avec les partenaires locaux, les besoins spécifiques sont identifiés • Les activités correspondant aux besoins pré-identifiés sont mises en place • Nombre d'agences et d'organismes institutionnels impliqués • Nombre de participants aux formations • Nombre de parties prenantes et de partenaires externes impliqués dans la conception et la mise en œuvre de la formation • Nombre de mesures préventives prises 	<ul style="list-style-type: none"> • Rapports • Évaluations du GAFI 	<p>Volonté politique et opérationnelle</p>

	<p>Augmente la coopération nationale, régionale et internationale en soutenant ou en créant des réseaux et des partenariats.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Échange entre les institutions LFT/LBA • Présentation des cas LFT/LBA et échanges de bonnes pratiques • Plus forte implication des partenaires locaux dans les organismes régionaux de type GAFI (ORGAFI) et dans d'autres institutions pertinentes de LFT/LBA • Partenaires locaux impliqués dans les évaluations mutuelles • L'implication de la société civile/du secteur privé est renforcée 	<ul style="list-style-type: none"> • Rapports • Évaluations du GAFI 	<p>Volonté politique et opérationnelle</p>
--	---	--	---	--

RÉSULTATS				
		Indicateurs objectivement vérifiables (quantitatifs et qualitatifs)	Sources de vérification pour l'entité déléguée	Hypothèses/risque
Résultats 1	1.A Améliorations des mécanismes nationaux et régionaux de recouvrement des actifs pour renforcer les instruments de LBA/LFT disponibles aux niveaux national et régional	<ul style="list-style-type: none"> • Respect des recommandations particulières du GAFI • Mise en œuvre de sanctions financières ciblées (Résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies) • Les institutions financières sont légalement tenues de faire preuve d'une diligence raisonnable à l'égard de leurs clients • Mise en place d'une aide à la rédaction de la législation, si nécessaire • Nombre de réunions tenues au niveau régional • Nombre de formations aux niveaux local et régional • Nombre de participants • Meilleure participation aux réseaux régionaux de récupération des actifs 	<ul style="list-style-type: none"> • Recommandations 4 et 38 du GAFI • Publications juridiques • Mise en œuvre de nouveaux mécanismes de recouvrement des actifs • Signature d'accords de partage du renseignement • Publication de cas de récupération réussie d'actifs 	Volonté des administrations nationales de coopérer avec l'équipe de projet et de partager des informations potentiellement sensibles au niveau régional.
Résultats 2	1.B Amélioration du mécanisme de la chaîne pénale en cas de LBA/LFT	<ul style="list-style-type: none"> • Propositions d'instruments spécialisés tels que des logiciels intégrés • Présentation des méthodes d'enquête financière • Identification et traitement des besoins en équipement • Mises à disposition des formations pratiques, y compris des procédures opérationnelles normalisées et des flux de travail d'IF améliorés • Réalisation d'études de risques nationales (globale ou sectorielle) • Renforcement de la coopération opérationnelle entre administrations sur les cas de LBA/LFT • Augmentation du contrôle de la banque centrale sur les entités déclarantes 	<ul style="list-style-type: none"> • Contrat d'acquisition d'instruments • Rapports provenant de la banque centrale • Recommandations 3 et 20 du GAFI • Rapports d'avancement 	Volonté des acteurs de la chaîne pénale de coopérer avec l'équipe du projet, en particulier pendant la phase de démarrage afin d'évaluer correctement leurs besoins. Une certaine ouverture est garantie afin de traiter les problèmes fonctionnels de la manière la plus efficace possible.

Résultats 3	1.C Mesures nationales et régionales pour réduire les possibilités de flux financiers dans une économie parallèle provenant de la criminalité organisée vers des organisations terroristes	<ul style="list-style-type: none"> • Criminalisation du blanchiment d'argent sur la base de la Convention de Vienne¹²⁰ et de la Convention de Palerme¹²¹ • Nombre d'exercices de typologie organisés • Les secteurs financiers spécifiques sont identifiés, cartographiés et évalués selon une approche fondée sur le risque • Les forces de l'ordre non spécialisées sont formées/informées sur les questions LFT/LBA 	<ul style="list-style-type: none"> • Rapports d'avancement • Recommandations 1 et 16 du GAFI 	Volonté du secteur privé de coopérer avec les forces de l'ordre afin de réduire la perméabilité des flux financiers entre les secteurs formel et informel. Capacité et volonté des forces de l'ordre locales de s'attaquer à l'économie parallèle liée aux organisations terroristes.
Résultats 4	2.A Amélioration des mécanismes de récupération des actifs interrégionaux	<ul style="list-style-type: none"> • Aide à la création de réseaux d'experts • Elaboration de réseaux de récupération d'actifs de type CARIN • Partage d'information accru au niveau régional • Organisation d'ateliers soulignant l'importance de la coopération régionale 	<ul style="list-style-type: none"> • Recommandation 5 du GAFI • Rapports d'avancement 	Volonté au niveau national d'investir et de coopérer aux niveaux transnational et régional.
Résultats 5	2.B Renforcement de la coopération nationale, régionale et internationale en matière de criminalité organisée et de terrorisme	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de réunions régionales et internationales • Mise en œuvre d'échanges de bonnes pratiques • Organisation d'exercices et de formations communs 	<ul style="list-style-type: none"> • Rapports de formation • Rapport du responsable du composant 	Volonté politique et opérationnelle des autorités et des agences locales.
Résultats 6	2.C Renforcement de la coopération avec la société civile et le secteur privé	<ul style="list-style-type: none"> • Organisations d'ateliers • Améliorations des processus de reporting • Augmentation des fréquences des études de risques 	<ul style="list-style-type: none"> • Évaluations du GAFI • Publication des évaluations de la banque centrale • Compte-rendu d'atelier 	Ouverture des autorités locales et des forces de l'ordre à l'importance du secteur privé et de la société civile dans les questions de LFT/LBA. Volonté du secteur privé et de la société civile de coopérer avec les autorités.

¹²⁰ Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, 1988.

¹²¹ Convention des Nations Unies contre la criminalité organisée transnationale, 2000.

MISE EN PLACE ET GESTION DE PROJET				
	Activités	Indicateurs objectivement vérifiables (quantitatifs et qualitatifs)	Sources de vérification pour l'entité déléguée	Hypothèses/risque
	O.A.1 Analyse des lacunes et état de l'art	<ul style="list-style-type: none"> • Identification des PdC/ homologues nationaux dans la zone pilote (un par pays) et au-delà (si possible) • Identification de leurs capacités et évaluation de leurs processus • Évaluation de la coopération régionale en matière de LBA/ LFT • Identification des principaux pays bénéficiaires • Identification d'un projet pilote potentiel 	<ul style="list-style-type: none"> • Liste des points de contact nationaux/homologues pertinents pour la zone pilote • Liste des points de contact nationaux/homologues pertinents en dehors de la zone pilote 	Les besoins sont effectivement exprimés par les pays partenaires.
	O.A.2 Définition d'un plan de travail	<ul style="list-style-type: none"> • Sur la base de l'analyse des lacunes, conception d'un plan de travail cohérent et échelonné pour organiser et planifier les activités tout au long du projet. 	<ul style="list-style-type: none"> • Rapport de l'entité déléguée 	Identification efficace des besoins et capacité à les satisfaire à l'aide d'une expertise technique disponible et adéquate.
	O.A.3 Atelier de validation	<ul style="list-style-type: none"> • Présentation aux bénéficiaires et approbation du plan de travail et des activités programmées 	<ul style="list-style-type: none"> • Compte-rendu d'atelier 	

O.B.1 Mise en place d'un plan détaillé de mise en œuvre du projet	<ul style="list-style-type: none"> • Identification des chefs de projet pour administrer le projet, • Conception de formations spécifiques et d'activités de sensibilisation • Identification des formateurs 	<ul style="list-style-type: none"> • Rapport de plan de travail 	
O.B.2 Révision et confirmation du plan de mise en œuvre des activités du projet	<ul style="list-style-type: none"> • Validation du plan de mise en œuvre 	<ul style="list-style-type: none"> • Rapport de mise en œuvre 	
O.B.3 Mise en place d'un projet de sensibilisation et de vigilance sur les questions transversales	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboration d'un plan spécifique pour s'attaquer aux défis posés par les questions de genre, l'environnement, la bonne gouvernance, les droits de l'homme et la réduction des conflits, les jeunes et les minorités dans le cadre du projet 	<ul style="list-style-type: none"> • Lignes directrices et plan de vigilance 	
O.B.4 Définition et mise en œuvre d'une stratégie de communication globale	<ul style="list-style-type: none"> • Maintien d'une communication constante et pertinente sur toute la durée du projet 	<ul style="list-style-type: none"> • Rapport de stratégie de communication 	Prise de conscience de la sensibilité du projet
O.B.5 Définition et mise en œuvre d'une stratégie indépendante de suivi et d'évaluation	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboration d'une stratégie et réalisation d'une évaluation 	<ul style="list-style-type: none"> • Rapport d'évaluation 	
O.B.6 Gestion et pilotage appropriés des activités du projet	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en place de la structure de gestion de manière à assurer une coordination efficace des tâches complexes et à obtenir les résultats conformes aux normes et en accord avec le plan de travail approuvé. 	<ul style="list-style-type: none"> • Procédures d'exploitation normalisées et flux de travail 	

RENFORCEMENT DES CAPACITÉS NATIONALES ET RÉGIONALES DE LBA/LFT EN REMEDIANT AUX LACUNES SUR UNE PERSPECTIVE MULTIDIMENSIONNELLE.				
Résultats	Activités	Indicateurs objectivement vérifiables (quantitatifs et qualitatifs)	Sources de vérification pour l'entité déléguée	Hypothèses/risque
	1.A.1 Appui aux pays pour améliorer leur législation en matière de recouvrement et de gestion des actifs	<ul style="list-style-type: none"> • Développement et appui pour une législation cohérente et complète • Existence d'administrations spécialisées dans le recouvrement/la gestion d'actifs 	<ul style="list-style-type: none"> • Respect de la recommandation 5 du GAFI • Rapport du responsable du composant • Publications juridiques nationales 	Volonté politique
	1.A.2 Amélioration des capacités des agences locales de recouvrement d'actifs et des bureaux de gestion des actifs	<ul style="list-style-type: none"> • Les autorités ont les moyens nécessaires pour procéder au gel et à la saisie des actifs • Exercices et formations menés avec succès • Agences et bureaux nationaux invités à partager les meilleures pratiques au niveau régional • Nombre de personnes formées 	<ul style="list-style-type: none"> • Rapports de formation • Offre de catalogue • Directives et recommandations du GAFI 	Volonté politique Ouverture afin d'optimiser l'efficacité de la formation

1.B.1 Appui aux cellules d'intelligence financière (IF) pour renforcer leur efficacité	<ul style="list-style-type: none"> • Livraison d'instruments et d'outils (logiciels) • Formations et ateliers • Nombre de participants • Echanges de bonnes pratiques • Respect accru des recommandations du GAFI 	<ul style="list-style-type: none"> • Respect de la recommandation 29 du GAFI • Respect des Principes d'Egmont pour l'échange d'informations (...) • Rapports de formation • Directives et recommandations du GAFI 	<p>Volonté politique</p> <p>Ouverture afin d'optimiser l'efficacité de la formation</p> <p>Disponibilité d'experts</p>
1.B.2 Appui pour augmenter l'efficacité de la recherche financière au sein des forces de l'ordre	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de formations et réalisation d'ateliers • Présentation d'études de cas étayant l'importance de la coopération entre institutions • Nombre de participants • Echanges de bonnes pratiques 	<ul style="list-style-type: none"> • Rapports de formation 	<p>Mobilisation des parties prenantes</p> <p>Disponibilité d'experts</p>
1.B.3 Soutien pour accroître l'efficacité des composantes judiciaires et poursuites	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de formations et réalisation d'ateliers • Nombre de participants • Echanges de bonnes pratiques • Mise en œuvre d'une assistance technique 	<ul style="list-style-type: none"> • Nombre de formations et réalisation d'ateliers • Nombre de participants • Echanges de bonnes pratiques • Mise en œuvre d'une assistance technique 	<p>Mobilisation des parties prenantes</p> <p>Disponibilité d'experts</p>
1.B.4 Appui pour améliorer la surveillance effective des entités déclarantes en matière de LBA/LFT par les banques centrales et les organismes de contrôle	<ul style="list-style-type: none"> • Formations et ateliers • Nombre de participants • Echanges de bonnes pratiques 	<ul style="list-style-type: none"> • Directives et recommandations du GAFI • Publication des rapports réglementaires par la banque centrale locale 	<p>Autorité effective de la banque centrale sur les entités déclarantes</p>
1.B.5 Soutien aux pays pour améliorer leur législation en matière de LFT/LBA et de recouvrement des actifs	<ul style="list-style-type: none"> • Amélioration et réalisation d'une base législative • Assistance pour la rédaction d'une législation améliorée 	<ul style="list-style-type: none"> • Publications juridiques nationales • Rapport du responsable du composant 	<p>Volonté politique et opérationnelle</p>

	1.C.1 Incitation à l'identification des opportunités de flux financiers illégaux	<ul style="list-style-type: none"> • Organisation d'exercices de typologie • Réalisation d'études de risques spécifiques à l'industrie 	<ul style="list-style-type: none"> • Rapports de formation • Publication de l'étude de risques 	Volonté des bénéficiaires et des parties prenantes à coopérer avec l'équipe de projet Capacité à étudier certains aspects spécifiques de l'économie clandestine
	1.C.2 Renforcement des frontières et des contrôles aux frontières	<ul style="list-style-type: none"> • Formation des douaniers (par ex. propriété effective) • Mise en œuvre d'une assistance technique • Nombre de personnes formées • Nombre d'administrations incluses dans la formation 	<ul style="list-style-type: none"> • Rapports de formation 	Volonté politique et opérationnelle de coopérer
	1.C.3 Préparation de directives et de bonnes pratiques sur la lutte contre le trafic illicite et son utilisation pour le financement terroriste (par exemple, biens culturels, trafic d'animaux et traite de personnes...)	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluation des échanges entre le trafic illicite et le financement terroriste • Evaluation du risque spécifique au trafic 	<ul style="list-style-type: none"> • Publication de directives 	Capacité et volonté de coopérer sur un aspect technique

AUGMENTATION DE LA COOPÉRATION NATIONALE, RÉGIONALE ET INTERNATIONALE EN SOUTENANT OU EN CRÉANT DES RÉSEAUX ET DES PARTENARIATS.

Résultats	Activités	Indicateurs objectivement vérifiables (quantitatifs et qualitatifs)	Sources de vérification pour l'entité déléguée	Hypothèses/risque
	2.A.1 Création de réseaux d'experts	<ul style="list-style-type: none"> • Disponibilité d'une liste d'activités de coopération • Fréquence des réunions régionales techniques 	<ul style="list-style-type: none"> • Rapports • Respect des recommandations régionales de recouvrement des actifs 	Volonté politique et engagement technique au niveau régional
	2.A.2 Développement et appui d'un réseau de récupération d'actifs de type CARIN dans chaque région	<ul style="list-style-type: none"> • Aide à la création de réseaux d'experts • Elaboration de réseaux de récupération d'actifs de type CARIN • Partage d'information accru au niveau régional • Organisation d'ateliers soulignant l'importance de la coopération régionale 	<ul style="list-style-type: none"> • Rapports d'avancement 	Volonté au niveau national d'investir et de coopérer aux niveaux transnational et régional.

<p>2.B Renforcement de la coopération nationale, régionale et internationale en matière de criminalité organisée et de terrorisme</p>	<p>2.B.1 Facilitation de la coopération entre les institutions nationales et régionales</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Amélioration du respect des conventions internationales pertinentes et leur mise en œuvre • Mise en œuvre de traités, d'arrangements, de mémorandums d'accord ou autres mécanismes favorables à une coopération renforcée • Assistance mutuelle proposée chaque fois que cela est nécessaire ou possible • Dès que possible ou nécessaire, mise en œuvre d'une harmonisation de la terminologie juridique entre les institutions • Renforcement de la capacité à répondre aux demandes • Nombre et fréquence des réunions techniques internationales entre institutions 	<ul style="list-style-type: none"> • Rapports • Directives du Groupe Egmont 	<p>Volonté politique et engagement technique au niveau régional</p>
<p>2.C Renforcement de la coopération avec la société civile et le secteur privé</p>	<p>2.C.1 Facilitation de la coopération entre les institutions et les secteurs publics et privés</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Évaluation de l'engagement de la société civile dans les questions de LBA/LFT • Établissement de politiques spécifiques aux organisations à but non lucratif en matière de LFT/LBA • Nombre et fréquence des réunions • Formations conçues pour inclure la société civile/ le secteur privé dans les questions de LBA/LFT 	<ul style="list-style-type: none"> • Recommandation 8 du GAFI¹²² • Analyse de risque des organisations à but non lucratif et du secteur privé • Recherche académique sur le partage d'informations LFT/LBA avec les organisations à but non lucratif • Rapports de formation 	<p>Volonté politique des autorités de s'engager avec la société civile (candidats potentiels)</p> <p>Implication de la société civile et coopération du secteur privé</p>

¹²² Les pays doivent évaluer l'adéquation des lois et des règlements relatifs aux organisations à but non lucratif que le pays a identifiées comme étant vulnérables aux abus de financement du terrorisme. Les pays doivent appliquer à ces organisations à but non lucratif, des mesures ciblées et proportionnées, conformément à l'approche fondée sur le risque, pour les protéger contre les abus de financement du terrorisme, notamment : a) par des organisations terroristes se présentant comme des entités légitimes; b) en exploitant des entités légitimes en tant que moyens de financement du terrorisme, y compris dans le but d'échapper aux mesures de gel des actifs; et c) en cachant ou en dissimulant le détournement clandestin de fonds destinés à des fins légitimes à des organisations terroristes. Tiré de la « Recommandation 8 », Global NPO Coalition on FATF. Disponible sur : www.fatfplatform.org/recommendation-8/.

Questions de vérification pour le CGP

PROGRAMMATION		
Objectifs : Établir le besoin ou non d'une aide européenne aux activités de CT ou de P/CEV au niveau régional ou national et identifier l'approche stratégique au CT et à la P/CEV au niveau régional ou national.		
Question clé	Pertinence	Actions
Analyse de la situation politique, économique et sociale, y compris la situation en termes de sécurité		
Y a-t-il un conflit en cours ?	Les environnements touchés par des conflits où des groupes extrémistes violents sont actifs et répandus représentent des défis particuliers pour les projets de CT et de P/CEV, particulièrement si le gouvernement a mis en place des opérations visant à remettre en question ou éradiquer les groupes militants extrémistes violents.	<ul style="list-style-type: none"> • Consulter les analyses et documents pertinents tels que le PNUD, le DECT de l'ONU, l'ICG. • Consulter les experts de CT/ sécurité de l'UE. • Organiser des ateliers de consultation, le cas échéant. • Engager un dialogue politique avec les pays ou régions partenaires.
Y a-t-il des tensions ou des divisions sociétales, des tensions entre minorités, des tensions inter ou intra-religieuses ou des incidents spécifiques entre groupes. Existe-t-il des sociétés isolées ou parallèles ? Y a-t-il des événements, tels que des élections, qui pourraient déclencher des tensions ou des divisions ?	Des indications ou même une perception d'exclusion de groupes sociétaux, de régions, de minorités etc. peuvent donner naissance à des organisations extrémistes violentes. Certains événements/ élections déclencheurs peuvent déclencher des tensions sociétales ou une polarisation justifiant des activités ciblées de l'UE dans le domaine du CT-P/CEV.	<ul style="list-style-type: none"> • Évaluer la situation en termes de sécurité et la menace potentielle. • Réviser l'approche CT-P/CEV actuelle et les politiques pertinentes à la région et/ou au pays au sein du gouvernement et de la société en général. • Consulter les analyses et documents pertinents tels que le PNUD, le DECT de l'ONU, l'ICG. • Consulter les experts de CT/ sécurité de l'UE. • Organiser des ateliers de consultation, le cas échéant. • Engager un dialogue politique avec les pays ou régions partenaires.
Quels sont les cadres juridiques et politiques en lien avec le CT et la P/CEV ? Les 19 conventions et résolutions de l'ONU sur le terrorisme ont-elles été ratifiées et traduites dans la législation nationale ? Le pays a-t-il une stratégie de P/CEV ?	Les lois existantes (et dans la mesure où elles sont mises en pratique) sont pertinentes pour déterminer l'efficacité et l'efficacité du CT. Celles-ci incluent, mais n'y sont pas limitées, le blanchiment d'argent et d'autres mesures inspirées par le GAFI pour contrer le financement du terrorisme. La mise en œuvre de ces normes internationales indique jusqu'à quel point le gouvernement se conforme aux mesures de CT acceptées internationalement. Cela inclut la prise en compte des droits de l'homme. Une stratégie P/CEV peut indiquer que le gouvernement envisage déjà une approche plus holistique du CT.	<ul style="list-style-type: none"> • Consulter le ministère de la Justice, l'ONUUDC et les instances judiciaires et de sécurité nationales ou internationales compétentes. • Les 19 instruments juridiques internationaux relatifs à la lutte contre le terrorisme sont donnés ici : http://www.un.org/en/terrorism/instruments.shtml • Consulter les experts de CT/ sécurité de l'UE.

Question clé	Pertinence	Actions
<p>Quelles sont les principales lacunes et faiblesses du mécanisme de réponse à l'EV ?</p> <p>Les droits de l'homme sont-ils mis à mal par la mise en œuvre de mesures de sécurité spéciales ?</p>	<p>Les lacunes ou les faiblesses des approches existantes en matière d'EV par les acteurs gouvernementaux ou non-gouvernementaux serviront de base aux choix stratégiques de CT-P/CEV.</p> <p>Si les gouvernements utilisent des politiques de CT trop agressives, il serait préférable de ne pas envisager de développer la capacité de CT, ce qui pourrait créer des griefs menant ou favorisant l'EV.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Utiliser le savoir-faire des experts en CT/Sécurité de l'UE. • Consulter les ministères de la sécurité et de la justice à propos de la coordination et de la coopération entre institutions et sur leur efficacité, cruciale à la réussite d'un programme potentiel. • Rechercher dans les rapports des ONG ou des Nations Unies des informations sur la situation des droits de l'homme (notamment le rapport de l'EPU si celui-ci est précis). • Consulter les « Orientations opérationnelles en matière de droits de l'homme pour les actions de coopération extérieure de l'UE en matière de lutte contre le terrorisme, la criminalité organisée et la cybersécurité : Intégration de l'approche fondée sur les droits (RBA).
Objectifs politiques du pays partenaire		
<p>Comment le terrorisme est-il défini par le pays partenaire ?</p> <p>Comment l'EV est-il défini ?</p>	<p>La définition du terrorisme peut différer des normes internationales et peut être politisée. Il peut y avoir des divergences entre les politiques officielles et la réalité.</p> <p>L'EV peut être défini plus largement comme de l'extrémisme, et utilisé pour réprimer une opposition politique ou d'autres opposants.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dresser la liste des agences nationales et autres acteurs en charge du CT-P/CEV et qui peuvent fournir des informations sur les politiques et stratégies existantes du CT-P/CEV. • Consulter les organismes gouvernementaux pertinents et préparer des politiques et de documents stratégiques. • Consulter les organisations de défense des droits de l'homme, le CICR, l'ONU, d'autres ONGI et OSC à propos des politiques gouvernementales et de l'impact de ces politiques, notamment sur les droits de l'homme. • Consulter les experts de CT/ sécurité et les experts des droits de l'homme de l'UE.
<p>Efficacité du secteur de la sécurité et de la justice</p> <p>Les professionnels de l'armée, de la police et de la justice sont-ils équipés et formés pour ce travail ?</p>	<p>Ces faits peuvent donner une (contre-)indication de la nécessité d'obtenir une aide de l'UE.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vérifier s'il existe des études ou d'autres documents spécifiques récents en lien avec le secteur de la sécurité ou de la justice et consulter les agences et les experts pertinents. Consulter les experts de l'UE en matière d'état de droit. • Si des projets de réforme du secteur de la sécurité ou de la justice ont déjà été mis en œuvre dans le pays/la région, obtenir des informations sur le rapport d'évaluation.

<p>Le gouvernement est-il impliqué dans des forums internationaux comme le Forum global contre le terrorisme (GCTF), l'ONU et le Groupe d'action financière (GAFI) ?</p>	<p>Ceci est indicatif de la position et du rôle du gouvernement hôte dans les efforts internationaux sur les questions de CT et peut aider la Délégation à faire des choix stratégiques de soutien de l'UE.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Consulter les représentants de l'ONU, du Ministère des finances et du Ministère des affaires étrangères sur la représentation dans les forums internationaux mentionnés. • Vérifier auprès de la DECT (Comité contre le terrorisme) si une analyse (récente) du pays a été effectuée.
Question clé	Pertinence	Actions
<p>Y a-t-il des évolutions au niveau international qui devraient susciter des inquiétudes dans le domaine de la sécurité ?</p> <p>Les combattants étrangers retournent-ils dans leur pays ?</p>	<p>Des attaques dans les pays voisins associées à des frontières poreuses (ainsi qu'une action militaire dans les états voisins) peuvent précéder une menace dans le pays.</p> <p>Les combattants étrangers sont un risque potentiel et nécessitent une réponse prudente.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Consulter les délégations de l'UE dans les états voisins, les rapports de situation des groupes de réflexion et les experts des Nations unies et de l'UE en matière de CT/sécurité.
Engagement de l'UE en CT-P/CEV		
<p>Quelle est la politique de l'UE en matière de CT-P/CEV ?</p>	<p>Les politiques pertinentes de l'UE en matière de CT-P/CEV existent déjà et doivent être prises en compte à ce stade afin de garantir que toute aide supplémentaire de l'UE entre dans le champ des politiques déjà formulées.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Les politiques pertinentes de l'UE en matière de CT-P/CEV existent déjà et doivent être prises en compte à ce stade afin de garantir que toute aide supplémentaire de l'UE entre dans le champ des politiques déjà formulées. • L'intégration des activités CT-P/CEV dans les programmes existants peut être une option si les activités dans ces secteurs peuvent être modifiées pour cibler les publics et les régions vulnérables à l'appel des organisations extrémistes violentes. • Examiner les politiques actuelles de l'UE en matière de CT-P/CEV. • Examiner les plans de développement nationaux et régionaux. • Consulter les brochures/ documents de l'UE détaillant les initiatives de l'UE dans le domaine du CT-P/CEV (par exemple, la publication « STRIVE pour le Développement (Renforcer la résilience face à la violence et l'extrémisme), Bruxelles 2015 » qui donne déjà une liste des initiatives de l'UE dans ce domaine.) • Rechercher des rapports d'évaluation sur les activités CT-P/CEV de l'UE dans les pays de la région en question.

<p>Les activités sectorielles existantes sont-elles axées sur les régions ou les groupes de la société concernés par les problèmes de sécurité ?</p>	<p>L'intégration des activités CT-P/CEV dans les programmes existants peut être une option si les activités dans ces secteurs peuvent être modifiées pour cibler les publics et les régions vulnérables à l'appel des organisations extrémistes violentes.</p>	<ul style="list-style-type: none">• Consulter les responsables des sections concernés au sein de la délégation.
--	--	---

IDENTIFICATION

Objectifs : Identifier les besoins CT-P/CEV du contexte pour comprendre les facteurs d'EV et la capacité du gouvernement à répondre à la menace.

Question clé	Pertinence	Actions
Analyse de la situation politique, économique et sociale, y compris la situation en termes de sécurité		
Y a-t-il suffisamment d'espace politique et de soutien pour l'activité proposée ?	Compte tenu de la nature de la question, il est crucial de prendre en compte l'environnement politique.	<ul style="list-style-type: none"> • Le dialogue politique avec le gouvernement et les principales parties prenantes sur les aspects politiques et les questions sensibles est essentiel. • Vérifier la législation locale concernant le CT pour déterminer jusqu'à quel point la marge de manœuvre nécessaire pour que les acteurs répondent aux défis posés par l'EV est garantie.
Quels sont les facteurs de l'EV ?	Une activité P/CEV doit être conçue en réponse aux facteurs de l'EV et doit cibler les personnes « à risque » ou vulnérables.	<ul style="list-style-type: none"> • Effectuer une analyse en relation avec les facteurs structurel, individuel, favorables et de groupe de l'EV et de résilience. • Dans le cadre de l'évaluation des besoins, effectuer des recherches sur les facteurs de l'EV, les variations à l'intérieur d'un pays et les différences de genre dans les facteurs devront également être prises en compte. • Travailler en étroite concertation avec les gouvernements locaux et les autres institutions impliquées dans CT-P/CEV. • Si nécessaire, effectuer des recherches de terrain. • Développer une théorie du changement.
<p>Quelle est la menace actuelle des groupes terroristes ou EV et quelle est la capacité du gouvernement à y répondre ?</p> <p>Quels sont les problèmes ou les forces des institutions de CT existantes qui pourraient être soutenues ?</p>	Toute activité de CT devrait contribuer à renforcer les capacités institutionnelles pour résoudre plus efficacement les problèmes de sécurité. Les faiblesses institutionnelles spécifiques peuvent être corrigées et le potentiel institutionnel renforcé.	<ul style="list-style-type: none"> • Comme précédemment, mais l'analyse doit se concentrer sur l'étude des lacunes de capacité au niveau des institutions de sécurité et de justice pour savoir où apporter un soutien. • Développer une théorie du changement.
Y a-t-il un conflit en cours ou un conflit qui pourrait se reproduire ?	Les activités du CT-P/CEV peuvent avoir un impact sur la dynamique de paix et de conflit.	<ul style="list-style-type: none"> • Consulter la note d'orientation sur la prévention des conflits, la consolidation de la paix et les questions de sécurité dans le cadre des instruments de coopération extérieure.

<p>Le projet proposé respecte-t-il l'histoire, les relations, la culture et les récits locaux ?</p>	<p>L'activité de CT-P/CEV doit tenir compte des approches culturelles locales spécifiques, pour avoir une chance de réussir. La participation locale peut déboucher sur des initiatives CT-P/CEV plus « naturelles » qui s'appuient sur les traditions et les acteurs locaux.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Consulter les institutions de l'UE, la couverture médiatique, les rapports et les analyses par la société civile, les groupes de réflexion et les Nations Unies. • Dans la mesure du possible, inclure les membres de la population locale pour concevoir et élaborer un contenu de P/CEV qui fait écho à leurs préoccupations et leurs communautés.
<p>Objectifs politiques du pays partenaire</p>		
<p>Quelles priorités de sécurité nationales et régionales ont-elles été identifiées ?</p>	<p>Une stratégie CT-P/CEV qui répond aux besoins réels de sécurité identifiés par les parties prenantes elles-mêmes, est susceptible d'obtenir un bon soutien si elle est en phase avec les analyses du problème.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Dresser une liste des priorités identifiées par les parties prenantes nationales et régionales (le cas échéant) et vérifier celles-ci par rapport à l'activité proposée. • Les programmes indicatifs régionaux et nationaux doivent proposer des lignes directrices.
<p>Qui sont les parties prenantes clés pour le CT et la P/CEV ?</p> <p>Sont-elles en accord les activités ? Les soutiennent-elles ?</p>	<p>Il est important d'explorer leurs objectifs, leurs positions, leurs capacités et leurs relations. La coopération du gouvernement est essentielle aux interventions CT et P/CEV.</p> <p>L'appui du public et de la communauté est essentielle aux interventions P/CEV.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • L'analyse du contexte doit s'appuyer sur l'identification de ces parties prenantes effectuée lors la phase de programmation. • Assurer la concertation avec les acteurs clés.
<p>Existe-t-il une capacité suffisante pour soutenir les activités CT-P/CEV ?</p>	<p>Le principe d'appropriation est crucial pour le succès d'un projet CT-P/CEV, notamment pour qu'une action puisse être importée ailleurs.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • S'assurer que les activités identifiées sont réalistes pour la capacité locale. Envisager d'identifier spécifiquement les activités visant à renforcer les capacités locales, le cas échéant.
<p>Objectifs de coopération de l'UE dans CT/P-CEV</p>		
<p>L'UE finance-t-elle des activités CT-P/CEV dans le pays ou la région ?</p>	<p>Ce point peut être source d'inspiration pour un appui supplémentaire de l'UE et est également important pour tirer parti des synergies existantes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Consulter les brochures/ documents de l'UE détaillant les initiatives de l'UE dans le domaine du CT-P/CEV (par exemple, la publication « STRIVE pour le Développement (Renforcer la résilience face à la violence et l'extrémisme), Bruxelles 2015 » qui donne déjà une liste des initiatives de l'UE dans ce domaine.) • Rechercher des rapports d'évaluation sur les activités CT-P/CEV de l'UE dans les pays de la région en question.

Existe-t-il des activités CT-P/CEV financées par d'autres donateurs (y compris les États membres) ?	Potentiel d'intensification, de coordination ou de prise en compte des enseignements tirés d'expériences antérieures pour l'aide future de l'UE.	<ul style="list-style-type: none"> Revoir les stratégies et politiques CT et P/CEV des gouvernements partenaires. Réviser les engagements internationaux sur le CT-P/CEV.
L'activité proposée est-elle conforme à la politique de l'UE et aux résultats de l'exercice de programmation ?	Le chef de projet doit s'assurer que tout appui supplémentaire de l'UE entre dans le champ des politiques déjà formulées et des résultats de l'analyse effectuée à l'étape précédente.	<ul style="list-style-type: none"> Réviser l'activité proposée en relation avec les politiques de l'UE et les engagements internationaux. Réviser également par rapport aux programmes indicatifs régionaux/nationaux.
Aperçu de la coopération antérieures et en cours de la CE (enseignements et expériences), informations sur les programmes des États membres de l'UE et autres donateurs		
Dans quelle mesure cette nouvelle activité s'appuie-t-elle sur les enseignements tirés des activités antérieures ou en cours ?	Pour garantir un impact maximum, un projet de CT-P/CEV doit soutenir d'autres initiatives existantes ou prévues and tirer des enseignements des projets précédents. Il est important d'identifier les synergies et de ne pas dupliquer les activités.	<ul style="list-style-type: none"> Pendant l'analyse du contexte, cartographier les interventions antérieures et prévues de CT et P/CEV dans le pays par l'UE, les États membres et d'autres acteurs. Recueillir des informations sur les évaluations des programmes antérieurs dans la région ou des projets CT-P/CEV potentiellement et réellement mis en œuvre et voir comment s'y associer.

FORMULATION

Objectifs : Formuler les composants d'un, ou de plusieurs, projet de CT/CEV pour un soutien par coopération avec l'EC.

Question clé	Pertinence	Actions
Le projet donné est-il pertinent ?		
L'activité proposée est-elle stratégiquement pertinente par rapport à l'évaluation des besoins ?	Les programmes CT-P/CEV doivent correspondre étroitement au problème identifié. Les activités doivent correspondre étroitement à la réalité de la situation locale.	<ul style="list-style-type: none"> Sélectionner les composantes du programme en dressant une liste des facteurs d'EV identifiés (pour les projets P/CEV) ou les faiblesses/lacunes de capacités au niveau des institutions gouvernementales de sécurité et de justice (pour les projets CT). Les réponses des candidats qui correspondent à ces facteurs peuvent alors être identifiées.
Y a-t-il une relation clairement définie entre l'activité formulée et les actions du gouvernement en CT-P/CEV ?	L'efficacité et la durabilité du CT et de la P/CEV ne peuvent être atteintes que si tous les acteurs travaillent de pair et avec le même objectif.	<ul style="list-style-type: none"> Vérifier l'activité du projet par rapport aux actions du gouvernement en CT-P/CEV.
Les activités du projet favorisent-elles l'intensification ou l'amélioration des relations entre le gouvernement et les citoyens ?	Le soutien du public aux actions CT-P/CEV du gouvernement et la création d'une base de confiance se sont avérés être d'une importance cruciale pour des efforts CT et P/CEV efficaces et durables.	<ul style="list-style-type: none"> Vérifier les activités du projet.

L'activité a-t-elle pris en compte la question du genre ?	Les hommes et les femmes peuvent ressentir l'EV différemment et peuvent interagir de différentes manières avec les groupes EV. Ils peuvent également jouer différents rôles dans les programmes/projets CT-P/CEV.	<ul style="list-style-type: none"> • Consulter les parties prenantes masculines et féminines.
La conception du projet favorise-t-elle l'inclusion à tous les niveaux. Politique, social, économique, genre, âge, ethnique et religieux.	L'exclusion est souvent un facteur de violence politique.	<ul style="list-style-type: none"> • Vérifier la conception du projet (ainsi que la mise en œuvre) sur une base permanente. • Utiliser une approche adaptée aux conflits.
Y a-t-il un système de surveillance en place ?	Nécessaire pour le suivi et l'évaluation, mais également pour identifier les mesures d'atténuation et les impacts négatifs potentiels.	<ul style="list-style-type: none"> • A l'aide de la théorie du changement, développer un cadre logique ou un cadre de résultats avec des indicateurs mesurables.
Les objectifs et les résultats sont-ils clairement définis ?	Il est crucial d'établir des objectifs réalistes pour l'ensemble du projet et pour le suivi et l'évaluation.	<ul style="list-style-type: none"> • Utiliser la théorie du changement pour développer un cadre logique ou un cadre de résultats avec des indicateurs mesurables.
Y a-t-il des hypothèses identifiées qui présentent un risque pour la mise en œuvre ?	Les hypothèses sous-jacentes doivent être articulées pour être traitées efficacement.	<ul style="list-style-type: none"> • Vérifier auprès des experts et des analystes locaux et avec l'équipe de gestion de projet.
Une flexibilité est-elle prévue et des conditions sont-elles en place pour garantir des mécanismes d'ajustement lorsque les circonstances l'exigent ?	Lutter contre l'EV peut exiger de la flexibilité afin de répondre rapidement aux changements, en particulier dans les situations de sécurité.	<ul style="list-style-type: none"> • S'assurer de l'intégration de la surveillance et des retours continus. • Nécessité de s'assurer que les communautés et les individus ne subissent aucun préjudice.
L'activité proposée est-elle viable ?	Le but du projet est de continuer au-delà du soutien apporté par l'UE.	<ul style="list-style-type: none"> • Évaluer la viabilité potentielle du projet, notamment à travers son appropriation par les acteurs locaux et son acceptation par les bénéficiaires au final.

MISE EN ŒUVRE		
Objectifs : Exécuter, gérer/mettre en œuvre et surveiller efficacement un projet CT-P/CEV.		
Question clé	Pertinence	Actions
Gestion des risques		
Y a-t-il un risque que des individus ou des groupes EV ciblent l'activité ?	Il est important de prendre en compte tous les risques potentiels pour les exécutants.	<ul style="list-style-type: none"> • Vérifier la planification des activités et les mécanismes intégrés de retour d'information. • Créer des systèmes de sécurité et d'autres mesures de protection.
Y a-t-il des signes d'effets (secondaires) imprévus ?	Les effets secondaires négatifs peuvent affaiblir ou même compromettre l'ensemble du projet.	<ul style="list-style-type: none"> • Évaluer leur puissance, leur impact et leur étendue. Vérifier les risques envisagés et appliquer les mesures d'atténuation définies si elles sont toujours valables. Sinon, adapter ces mesures.
Gestion de projet		
Quel est l'impact de l'activité ?	Les activités peuvent avoir un effet (positif) sans rapport avec l'objectif. Les activités qui ont un effet négatif peuvent nécessiter une modification.	<ul style="list-style-type: none"> • S'assurer de la surveillance régulière pour tenir compte des impacts prévus et imprévus.
Y a-t-il un plan d'action clair ?	Ce guide est un document clé pour le suivi de l'exécution et du partage des tâches.	<ul style="list-style-type: none"> • Préparer un plan d'action avec les parties prenantes impliquées.
Le groupe cible, l'étendue géographique et la durée ont-ils été spécifiquement bien définis ?	Particulièrement où l'inclusion et l'exclusion sont les éléments de base de ces phénomènes, il est important d'être très spécifique sur les personnes qui adhèrent et celles qui n'adhèrent pas au projet.	<ul style="list-style-type: none"> • Vérifier le plan d'action pour déterminer si les éléments nommés sont bien décrits.
Le reporting régulier est-il garanti ?	Il est important de bien suivre le projet et d'informer les partenaires.	<ul style="list-style-type: none"> • Exiger un outil de reporting adapté et utile.
Les autres acteurs pertinents dans le même domaine de travail/ secteur sont-ils au courant de l'activité ?	Cela évite la duplication et peut aider à définir le projet.	<ul style="list-style-type: none"> • Informer les partenaires du groupe de travail approprié.
Y a-t-il une stratégie de communication ?	Dans certains cas, les communications de CT et de P/CEV peuvent avoir besoin d'être limitées et il est parfois préférable d'éviter les messages en raison des sensibilités en cause.	<ul style="list-style-type: none"> • Consulter différentes parties prenantes afin que toutes celles concernées aient une compréhension commune.

ÉVALUATION ET CLÔTURE D'ACTIVITÉ

Objectif : Évaluer la pertinence, l'efficacité, l'impact et la durabilité de certaines actions, améliorer l'efficacité des projets en cours et tenir compte des enseignements tirés.

Question clé	Pertinence	Actions
Clôture progressive		
L'activité nécessite-t-elle un suivi ou des activités continues ?	Certaines activités « autonomes » ne nécessitent pas de suivi. Soit parce qu'il est moteur, soit parce que l'activité produit un résultat qui a un impact direct et unique.	<ul style="list-style-type: none"> • Vérifier si la conception de l'activité nécessite un suivi.
Y a-t-il un système de gestion en place pour continuer les activités ?	Si l'activité nécessite un suivi, il est nécessaire de mettre en place un système de gestion pour assurer la continuité.	<ul style="list-style-type: none"> • Chercher à garantir l'intégration du système.
Les enseignements tirés peuvent-ils être partagés ?	Tirer des enseignements des projets est une chose, mais il est plus important de faire connaître ces résultats auprès des autres.	<ul style="list-style-type: none"> • Planifier un système de sensibilisation aux enseignements tirés des précédents projets.
Quelle est la pertinence de l'activité pour d'autres environnements ?	Envisager la possibilité d'adaptation à des environnements similaires.	<ul style="list-style-type: none"> • Planifier la diffusion de la réussite et s'assurer de l'adaptation par des voies multilatérales ou bilatérales.
Contexte politique		
L'activité a-t-elle des implications pour les politiques régionales ou locales ?	Les activités CT-P/CEV peuvent également avoir des implications au niveau des politiques régionales ou locales.	<ul style="list-style-type: none"> • Envisager d'impliquer dans le processus d'évaluation les personnes participant à la formulation des politiques régionales, de district ou locales. Diffuser largement les résultats du projet et les implications politiques.
Le projet contribue-t-il aux objectifs de développement de l'UE ?	Les politiques CT-P/CEV de l'UE changent. Avec l'expérience dans le soutien au CT-P/CEV, les enseignements tirés influenceront et modifieront la politique en matière de CT-P/CEV.	<ul style="list-style-type: none"> • Les évaluations doivent tenir compte des résultats des projets CT-P/CEV en fonction des directions de la politique de l'UE. • Inclure les nouvelles orientations de politique de l'UE, le cas échéant, l'évaluation du projet CT-P/CEV.
Objectifs		
Le projet a-t-il obtenu les résultats escomptés selon les indicateurs définis dans le plan ?	Les évaluations doivent porter sur les réalisations mais aussi sur les difficultés rencontrées. Le succès dans ce domaine est parfois difficile à mesurer en raison de la question d'attribution.	<ul style="list-style-type: none"> • Utiliser le cadre logique ou le cadre de résultats du plan d'action comme base au processus d'évaluation.
Le projet a-t-il contribué au développement des capacités locales ?	Les projets CT-P/CEV peuvent également renforcer les capacités locales. Il peut s'agir d'un objectif direct ou d'un composant indirect.	<ul style="list-style-type: none"> • Inclure des critères pour le renforcement des capacités locales dans les critères d'évaluation. • Tenir compte des transferts de compétences formels et

Viabilité financière		
Les projets sont-ils conformes à leurs objectifs de performance financière ?	Les objectifs de performance financière sont définis au début du projet et sont des indicateurs importants de la performance du projet.	<ul style="list-style-type: none">• Inclure les objectifs de performance financière du projet et les critères généraux de performance financière dans l'évaluation du projet. Évaluer les écarts potentiels.

Bibliographie

<p>Protocole additionnel à la Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (2015) Série des traités du Conseil de l'Europe No. 217, Conseil de l'Europe, Riga, 22.X.2015. Disponible sur : https://rm.coe.int/168047c5ea.</p>
<p>Prévention des conflits, consolidation de la paix et questions de sécurité dans le cadre des instruments de coopération extérieure : Note d'orientation, Action extérieure de l'Union européenne, Commission européenne, avril 2015. Disponible sur : www.europa.eu/capacity4dev/public-fragility/minisite/support-and-guidance/addressing-conflict-prevention-peacebuilding-and-security-issues-under.</p>
<p>Prévention des conflits, consolidation de la paix et questions de sécurité dans le cadre des instruments de coopération extérieure, DEVOC, SEAE, Commission européenne, 2011. Disponible sur : www.europa.eu/capacity4dev/file/22984/download?token=HfRBeVMM.</p>
<p>Alistair Millar (2016) « Directives actualisées sur les activités admissibles à l'APD pour la prévention de l'extrémisme violent : Implications et opportunités pour l'Union européenne », CT-MAORSE, Instrument contribuant à la stabilité et à la paix, Union européenne. Disponible sur : www.globalcenter.org/wp-content/uploads/2017/05/DAC-and-PCVE-Think-Piece-1.pdf.</p>
<p>Ana Echague et Richard Youngs (2017) 'Shrinking Space for Civil Society: the EU Response', Sous-commission des droits de l'homme, Parlement européen. Disponible sur : www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/578039/EXPO_STU(2017)578039_EN.pdf.</p>
<p>« En bref : comprendre les définitions du terrorisme », Parlement européen, novembre 2015. Disponible sur : www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/571320/EPRS_ATA(2015)571320_EN.pdf.</p>
<p>Document de travail conjoint des services de la Commission : Paving the Way for a EU Development and Cooperation Results Framework, Commission européenne 2013, p. 4. Disponible sur : www.ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/swd-2013-530-paving-the-way-eu-rf_en.pdf.</p>
<p>Document de travail conjoint des services de la Commission : Outils, approche basée sur les droits. Englobant tous les droits de l'homme pour la coopération au développement de l'UE, Commission européenne, Bruxelles, avril 2014. Disponible sur : www.eidhr.eu/files/dmfile/SWD_2014_152_F1_STAFF_WORKING_PAPER_EN_V5_P1_768467.pdf</p>
<p>Conclusions du Conseil sur le renforcement des liens entre les aspects internes et externes de la lutte contre le terrorisme, 3096ème session du Conseil « Justice et affaires intérieures », Conseil de l'Union européenne, Luxembourg, 1er et 10 juin 2011. https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/122505.pdf.</p>
<p>Conclusions du Conseil sur l'action antiterroriste externe de l'UE, Secrétariat général du Conseil, Conseil de l'Union européenne, Bruxelles, 19 Juin 2017.</p>
<p>Convention du Conseil de l'Europe pour la prévention du terrorisme (2005), Conseil de l'Europe, Varsovie. Disponible sur : https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168008371c.</p>
<p>« Conclusions du Conseil en matière de lutte contre le terrorisme », Conseil de l'UE (6048/15), 9 février 2015. Disponible sur : http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/02/150209-council-conclusions-counter-terrorism/.</p>
<p>Déclaration sur la lutte contre le terrorisme, Conseil européen, Bruxelles, mars 2004. Disponible sur : www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/DECL-25.3.pdf.</p>
<p>« Stratégies de développement pour lutter contre l'extrémisme violent », Département des affaires étrangères et du commerce, Gouvernement australien, février 2017. Disponible sur : www.dfat.gov.au/about-us/publications/Documents/development-approaches-counter-terror-extremism.pdf.</p>
<p>Emily Winterbotham et Elizabeth Pearson (2016) Different Cities, Shared Stories: A Five-Country Study Challenging Assumptions Around Muslim Women and CVE Interventions, RUSI Journal.</p>
<p>Cartographie et étude sur les activités antiterroristes de l'UE, Commission européenne.</p>
<p>Service européen pour l'action extérieure, « Stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne – Vision partagée, action commune : Une Europe plus forte », juin 2016. Disponible sur : https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/pages/files/eugs_review_web_13.pdf.</p>

<p>Plan d'action de l'UE pour l'égalité hommes-femmes : 2016-2020 Document de travail conjoint des services de la Commission : Egalité entre les hommes et les femmes et émancipation des femmes : transformer la vie des jeunes filles et des femmes dans le contexte des relations extérieures de l'UE 2016-2020, Commission européenne, Bruxelles. Septembre 2015. Disponible sur : www.ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/staff-working-document-gender-2016-2020-20150922_en.pdf.</p>
<p>Dernière version du projet CT Sahel (2015) CT Morse de l'UE, Commission européenne. Disponible sur : www.ct-morse.eu/wp-content/uploads/2015/12/CT-Sahel-Final-review-EN-Dec-2015.pdf.</p>
<p>Guidelines and Good Practices for Developing National P/CVE Strategies, Hedayah. Disponible sur : www.hedayah.ae/pdf/guidelines-and-good-practices-for-developing-national-P/P/CVE-strategies.pdf.</p>
<p>Guilain Denoeux et Lynn Carter (2009), 'Development Assistance and Counter-Extremism', USAID. Disponible sur : http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnadt977.pdf.</p>
<p>Harriet Allan, Andrew Glazzard, Sasha Jespersen, Sneda Reddy-Tumu et Emily Winterbotham (2015) « Factors of violent extremism. Hypotheses and Literature Review », Royal United Services Institute. Disponible sur : https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a0899d40f0b64974000192/Drivers_of_Radicalisation_Literature_Review.pdf.</p>
<p>James Khalil et Martine Zeuthen (2016) Countering Violent Extremism and Risk Reduction: A Guide to Programme Design and Evaluation, Whitehall Report, RUSI. Disponible sur : https://rusi.org/sites/default/files/20160608_cve_and_rr.combined.online4.pdf.</p>
<p>Jesper Pedersen (2017) « Stratégies et approches européennes et internationales à la P/CEV », présentation, Commission européenne.</p>
<p>Julian Brett et Andre Kahlmeyer, « Renforcer la résilience face à la violence et à l'extrémisme - STRIVE (Corne de l'Afrique) », Rapport d'évaluation, Tana and Conflict Management Consulting, janvier 2017. Disponible sur : www.ct-morse.eu/wp-content/uploads/2017/04/170124-STRIVE-evaluation-Report-Final.pdf.</p>
<p>Evaluation à mi-parcours du projet CT Sahel : Rapport final 2014, Institute for Security Studies, Royal United Services Institute, Commission européenne. Disponible sur : www.ec.europa.eu/europeaid/documents/mid-term-review-ct-sahel-2014-final-report_en.pdf.</p>
<p>Minerva Nasser-Eddine, Bridget Garnham, Katerina Agostino et Gilbert Caluya (2011) « Countering Violent Extremism (CVE) Literature Review » Counter Terrorism and Security Technology Centre, Defence Science and Technology Organisation (Australie).</p>
<p>Naureen Chowdhury Fink, « The Blue Flag in Grey Zones: Exploring the Relationship between Countering Violent Extremism (P/P/CVE) and Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR) in UN Field Operations », in James Cockayne and Siobhan O'Neil (eds), UN DDR in an Era of Violent Extremism: Is it Fit for Purpose? (Tokyo: United Nations University), 2015. Disponible sur : https://collections.unu.edu/eserv/UNU:5532/UNDDR.pdf.</p>
<p>« Orientations opérationnelles en matière de droits de l'homme pour les actions de coopération extérieure de l'UE en matière de lutte contre le terrorisme, la criminalité organisée et la cybersécurité : Intégration de l'approche fondée sur les droits (RBA), Commission européenne. Disponible sur : https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/manual-hr-guidance-ct-oc-cyber-20151105_en.pdf.</p>
<p>« Indicateurs de résultats pour l'IcSP », Instrument contribuant à la stabilité et à la paix, Commission européenne, mai 2016. Disponible sur : www.ec.europa.eu/dgs/fpi/documents/manual_of_indicators.pdf.</p>
<p>Résultats des travaux, Conclusions du Conseil sur le Contreterrorisme, Conseil de l'Union Européenne, Bruxelles, février 2015. Disponible sur : www.data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6048-2015-INIT/en/pdf.</p>
<p>Patryk Pawlak (2015), « En bref : comprendre les définitions du terrorisme », Service de recherche parlementaire européen, Parlement européen. Disponible sur : http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2015/571320/EPRS_ATA(2015)571320_EN.pdf.</p>
<p>Peter Romaniuk (2015) 'Does CVE Work? Lessons Learned from the Global Effort to Counter Violent Extremism', Global Center on Cooperative Security. Disponible sur : http://www.globalcenter.org/wp-content/uploads/2015/09/Does-CVE-Work_2015.pdf.</p>
<p>Plan d'action pour la prévention d'un extrémisme violent : Rapport du Secrétaire général (2015), Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, Assemblée générale des Nations Unies. Disponible sur : www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/674.</p>
<p>« Recommandation 8 », Global NPO Coalition on FATF. Disponible sur : www.fatfplatform.org/recommendation-8/</p>

Résolution 1373 (2001), adoptée par le Conseil de sécurité à sa 4385ème séance, le 28 septembre 2001, Conseil de sécurité des Nations Unies. Disponible sur : www.un.org/en/sc/ctc/specialmeetings/2012/docs/United%20Nations%20Security%20Council%20Resolution%201373%20(2001).pdf .
Résolution 2178, adoptée par le Conseil de sécurité à sa 7272ème séance, le 24 septembre 2014, Conseil de sécurité des Nations Unies. Disponible sur : www.un.org/en/sc/ctc/docs/2015/SCR%202178_2014_EN.pdf .
Résolution 1624 (2005), adoptée par le Conseil de sécurité à sa 5261ème séance, le 14 septembre 2005, Conseil de sécurité des Nations Unies. Disponible sur : www.mofa.go.kr/mofat/htm/issue/policyplanning/UNSCR_1624.pdf .
Résolution adoptée par l'Assemblée générale, stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies, Nations Unies, 2006. Disponible sur : www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Terr%20ARES60288.pdf .
Stratégie pour la sécurité et le développement au Sahel, service européen pour l'action extérieure, juin 2016. Disponible sur : www.eeas.europa.eu/archives/docs/africa/docs/sahel_strategy_en.pdf .
Renforcer la résilience face à la violence et à l'extrémisme (STRIVE II), Kenya, rapport de la phase de démarrage, soumis le 20 janvier 2017, RUSI.
Renforcer la résilience face à la violence et à l'extrémisme (STRIVE) dans la Corne de l'Afrique : Enseignements tirés, avril 2017, RUSI. Disponible sur : www.ct-morse.eu/wp-content/uploads/2017/04/Strive-Lessons-Learned-Report-Final-Version.pdf .
STRIVE pour le développement : Renforcer la résilience face à l'extrémisme violent (2016), Commission européenne, Royal United Services Institute. Disponible sur : https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/strive-brochure-20150617_en.pdf
Stratégie de lutte contre le terrorisme de l'Union européenne, Conseil de l'Union européenne, Bruxelles, Novembre 2016. Disponible sur : www.register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2014469%202005%20REV%204 .
50 « Cadre stratégique de l'UE pour la Corne de l'Afrique : une évaluation critique de l'impact et des opportunités », Direction générale des politiques externes, Département thématique, Parlement européen, septembre 2012. Disponible sur : https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/strive-brochure-20150617_en.pdf
« Nouveau consensus européen pour le développement « Notre monde, notre dignité, notre avenir » : Déclaration commune du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission européenne, Conseil de l'Union européenne, juin 2017. Disponible sur : www.ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/european-consensus-on-development-final-20170626_en.pdf .
USAID, 'THE DEVELOPMENT RESPONSE TO VIOLENT EXTREMISM AND INSURGENCY', 2011 Disponible sur : http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pdacs400.pdf .
'UN Chief Introduces New Action Plan to Prevent Violent Extremism' (2016) UN News Centre. Disponible sur : www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=53008#.WPjF0fkrKM8 .
UNDP (2017) 'Journey to Extremism in Africa: Drivers, Incentives and the Tipping Point for Recruitment', Bureau régional pour l'Afrique, Programme des Nations Unies pour le Développement.
Résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies, 31 octobre 2000, S/RES/1325. Disponible sur : https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/720/18/PDF/N0072018.pdf?OpenElement .
Résolution 2242 du Conseil de sécurité des Nations Unies, 13 octobre 2015, S/RES/2242. Disponible sur : http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2242.pdf .
Vicky Karimi (2015) 'UNSCR 2242 and the Role of Women in Countering Violent Extremism', GIWPS Blog. Disponible sur : http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2242.pdf .

