



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra



United Nations

**Initiative mondiale de l'Équipe spéciale de lutte
contre le terrorisme sur la mise en œuvre de la Stratégie
antiterroriste mondiale de l'Organisation des
Nations Unies**

**Conférence internationale des points focaux de la lutte
antiterroriste sur les situations propices à la propagation
du terrorisme et sur la promotion de la coopération
régionale**

**Organisée par le Bureau de l'Équipe spéciale de lutte
contre le terrorisme, en collaboration avec le Gouvernement suisse**

**Note de réflexion
13-14 juin 2013
Genève, Suisse**

Historique

Depuis que la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies (A/RES/60/288) a été adoptée en septembre 2006, les États Membres, les organismes des Nations Unies et les principales organisations internationales et régionales ont mené une série d'activités visant à en promouvoir la mise en œuvre aux niveaux national et régional. Au fil des ans, cette stratégie est devenue un élément essentiel de la lutte contre le terrorisme à l'échelle nationale et régionale. Elle s'articule autour des quatre éléments suivants : i) mesures en vue d'éliminer les conditions propices à la propagation du terrorisme; ii) mesures visant à lutter contre le terrorisme; iii) mesures visant à renforcer les moyens dont disposent les États pour prévenir et combattre le terrorisme et à consolider le rôle joué par le système des Nations Unies à cet égard; et iv) mesures visant à garantir le respect des droits fondamentaux de tous et de la primauté du droit, en tant que fondements de la lutte antiterroriste.

L'adoption par consensus de la Stratégie antiterroriste mondiale a marqué une étape importante de la lutte multilatérale contre le terrorisme, qui a jeté les fondements d'une riposte globale et intégrée à ce fléau, tant sur les plans national, que régional et international. Depuis que cette stratégie a été adoptée, le système des Nations Unies a fait de sa mise en œuvre une priorité essentielle. Dans ses résolutions

ultérieures (A/RES/62/272, A/RES/64/297 et A/RES/66/282), l'Assemblée générale a réaffirmé l'importance de la Stratégie antiterroriste mondiale et demandé que l'on mette davantage l'accent sur son application pratique dont la responsabilité incombe en premier lieu aux États Membres.

Lors du Colloque sur la coopération internationale en matière de lutte antiterroriste, convoqué par le Secrétaire général et tenu au Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York, en septembre 2011, les États Membres ont de nouveau insisté sur la nécessité de mettre en œuvre « pleinement, systématiquement et rapidement » la Stratégie antiterroriste mondiale¹.

Durant les 30 mois écoulés, le Bureau de l'Équipe spéciale a organisé, en collaboration avec un groupe restreint d'États et d'entités concernées, quatre ateliers régionaux – dont le premier s'est tenu en Asie du Sud à Bali (Indonésie), en novembre 2010, le deuxième en Afrique orientale à Addis-Abeba (Éthiopie), en juillet 2011, le troisième en Afrique australe à Windhoek (Namibie), en octobre 2011 et le quatrième en Asie du Sud à Dhaka (Bangladesh), en mai 2012 – qui ont rassemblé des représentants d'États, d'organisations régionales, de la société civile et de bureaux locaux des Nations Unies et au cours desquels les aspects politiques propres à la mise en œuvre de la Stratégie antiterroriste mondiale et les problèmes pratiques qu'elle pose ont été examinés.

Chaque atelier régional s'est terminé par une synthèse des travaux présentée par le Président et mettant en évidence les grandes priorités de la région concernée et formulant quelques recommandations concernant les moyens d'aller de l'avant². L'initiative au titre de laquelle ces ateliers ont été organisés, qui était intitulée « Promouvoir la mise en œuvre et une connaissance approfondie de la Stratégie antiterroriste mondiale au niveau régional » a été appuyée par les Gouvernements de l'Allemagne, de l'Autriche, des États-Unis, de la Norvège, de la Suisse et de la Turquie. Le cinquième atelier régional prévu au titre de cette initiative devrait avoir lieu au Nigéria, en juillet 2013, et rassembler des représentants d'États de l'Afrique de l'Ouest et du Sahel.

La Conférence

La Conférence se tiendra à l'Office des Nations Unies à Genève les 13 et 14 juin 2013. Elle sera ouverte par S. E. M. Didier Burkhalter, Vice-Président du Conseil fédéral et Ministre des affaires étrangères de la Suisse, ainsi que par M. Jeffrey Feltman, Secrétaire général adjoint aux affaires politiques de l'ONU et Président de l'Équipe spéciale. Les principaux États qui ont coorganisé, en collaboration avec l'Équipe spéciale, des initiatives et des ateliers régionaux sur la mise en œuvre de la Stratégie antiterroriste mondiale, y compris le Bangladesh, l'Éthiopie, l'Indonésie, la Namibie et le Nigéria, seront également invités au niveau ministériel à présenter leurs perspectives politiques.

¹ Résumé du Président, Rapport du Colloque sur la coopération internationale en matière de lutte antiterroriste convoqué par le Secrétaire général, publié par l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme, 2012.

² Les rapports relatifs aux manifestations régionales peuvent être consultés sur le site Web de l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme, à l'adresse suivante : http://www.un.org/en/terrorism/ctif/proj_raisingawareness.shtml.

Lors des ateliers régionaux susmentionnés qui ont déjà eu lieu, la plupart des participants ont mis l'accent sur les besoins à satisfaire, les défis à relever et les occasions à saisir dans le cadre de la mise en œuvre de la composante I de la Stratégie antiterroriste mondiale, qui considère les conflits, la déshumanisation des victimes du terrorisme sous toutes ses formes et manifestations, l'absence d'état de droit et la violation des droits de l'homme, les discriminations ethniques, nationales et religieuses, l'exclusion politique, la marginalisation et le défaut de bonne gouvernance comme des éléments contribuant dans une grande mesure à créer des situations propices à la propagation du terrorisme. Cette conférence cherchera à centrer l'attention sur ces questions importantes qui relèvent de la composante I de la Stratégie antiterroriste mondiale et à faciliter la recherche de moyens concrets permettant d'en assurer la mise en œuvre, notamment grâce aux apports de la société civile.

La Conférence sera composée d'une séance d'ouverture, d'une séance de clôture, et de cinq séances comme suit :

Séance I **Séance d'ouverture**

La Conférence sera ouverte par S. E. M. Didier Burkhalter, Vice-Président du Conseil fédéral et Ministre des affaires étrangères de la Suisse, ainsi que par M. Jeffrey Feltman, Secrétaire général adjoint aux affaires politiques et Président de l'Équipe spéciale. La Haut-Commissaire aux droits de l'homme, M^{me} Navanethem Pillay, sera également invitée à prendre la parole. Durant cette séance, l'accent sera mis sur le contexte stratégique qui présidera à la hiérarchisation des questions relevant de la Composante I à des fins de programmation et de mise en œuvre. Outre le discours liminaire du Ministre des affaires étrangères, d'autres déclarations seront faites par d'éminents représentants du groupe restreint d'États ayant participé à l'organisation d'ateliers régionaux sur les moyens de promouvoir la connaissance approfondie de la Stratégie antiterroriste mondiale.

Séance II **L'importance de la coopération régionale pour la mise en œuvre de la Stratégie antiterroriste mondiale des Nations Unies**

De nos jours, les groupes terroristes opérant dans une région donnée sont plus aptes à tirer parti du discours, des pratiques ou du soutien de leurs pairs. Pour les États situés dans une région où sévit le terrorisme, la fragmentation de l'élaboration des politiques nuit à la cohérence des actions antiterroristes à l'échelle régionale, affaiblit la coordination au niveau opérationnel et gaspille des ressources précieuses. Il arrive souvent qu'une menace terroriste évoluant rapidement nécessite des mécanismes régionaux de lutte antiterroriste capables de mieux réagir, tenant dûment compte des priorités régionales et attentifs aux typologies du terrorisme observées dans la région.

Aussi, pour mettre en œuvre de manière efficace la Stratégie antiterroriste mondiale grâce à une véritable coordination et à des interventions globales, il faudrait renforcer la coopération régionale et recourir à des mécanismes régionaux mieux intégrés et coordonnés, dotés de ressources suffisantes et tenant compte de la situation locale et des réalités du terrain. Dans la Stratégie antiterroriste mondiale, les États Membres ont « encouragé l'Organisation des Nations Unies et d'autres

organisations internationales régionales et sous-régionales compétentes à appuyer la mise en œuvre de la Stratégie, y compris en mobilisant des ressources et des compétences »; ils ont aussi « reconnu » la nécessité de « tirer parti des dispositifs offerts par les organisations internationales, régionales et infrarégionales compétentes pour mettre en commun les pratiques optimales de renforcement des moyens de lutte antiterroriste, et faciliter leurs apports aux efforts de la communauté internationale à cet égard ».

La nature, le niveau et les mécanismes de coopération régionale dans le domaine de la lutte contre le terrorisme varient suivant les régions et sont souvent fortement tributaires de la volonté politique des États de la région ainsi que de la puissance et des mandats de leurs organisations régionales respectives. Toutefois, il est indispensable de promouvoir la coopération régionale pour que les activités de lutte antiterroriste soient efficaces et pour assurer la mise en œuvre intégrale de la Stratégie antiterroriste mondiale. Durant la séance II, l'on pourrait tenter de répondre aux questions ci-après :

- De quelle manière les gouvernements et les organisations régionales peuvent-ils contribuer au renforcement de la coopération régionale dans les principales régions du monde?
- Comment le système des Nations Unies peut-il aider à renforcer les mécanismes régionaux de lutte antiterroriste dans ces régions?
- Comment les organisations et mécanismes régionaux de lutte contre le terrorisme ayant remporté quelques succès, ont-ils établi des liens entre la lutte internationale contre le terrorisme et la Stratégie antiterroriste mondiale, d'une part, et les activités régionales, d'autre part?

Séance III

Liens entre développement et sécurité

Parmi les nombreux facteurs qui contribuent à la propagation du terrorisme, on relève en particulier le manque de débouchés économiques ainsi que l'absence de développement équilibré et durable. Les groupes et les personnes appartenant à des catégories de population vulnérables et pauvres sont des recrues toutes désignées pour les extrémistes. Ceux-ci profitent souvent de situations imputables à la pauvreté et la marginalisation pour créer un cadre propice à leurs actions violentes.

Aussi, la communauté internationale doit-elle redoubler d'efforts pour que les régions où ce type de développement fait défaut puissent bénéficier des fruits d'un développement équilibré et durable. Les États Membres ont ainsi pris conscience des liens puissants qui unissent le développement à la sécurité lorsqu'ils ont réaffirmé, dans la composante I de la Stratégie antiterroriste mondiale, leur engagement, entre autres objectifs, "d'éradiquer la pauvreté" et « de promouvoir une croissance économique soutenue, le développement durable et la prospérité pour tous ».

Néanmoins malgré leur importance, les mesures en faveur du développement économique et de l'allègement de la pauvreté ne peuvent à elles seules suffire si les particuliers et les groupes se sentent en marge de la vie sociale, économique et politique de leur pays. Aussi est-il impératif de mettre également l'accent sur les aspects humains du développement – qui vont de l'intégration sociale et politique à l'amélioration du développement humain dans son ensemble, mesuré à l'aide des

différents indicateurs sociaux, économiques et politiques de l'Indice de développement humain. L'engagement international en faveur de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement a été un aspect important de cette action. Enfin, il faudrait que tous les efforts soient étayés par certaines valeurs comme les droits humains et la primauté du droit, si l'on veut édifier des sociétés pacifiques et stables. À cet égard, il importe de ne pas négliger le rôle constructif joué par la société civile. Les groupes de la société civile, de par leur enracinement sur le terrain, sont des sources d'informations inestimables qui permettent aussi d'établir des liens étroits avec les collectivités locales.

Aussi la tâche difficile à laquelle le système des Nations Unies et la communauté internationale doivent s'atteler consiste-t-elle à réfléchir plus avant à des moyens qui permettent de traduire par des actions concrètes la vision du développement esquissée dans la composante I. La séance IV offre l'occasion d'une telle réflexion. Les participants sont invités à se pencher sur les questions suivantes :

- Comment mieux intégrer les objectifs de développement définis dans la composante I aux stratégies de lutte antiterroristes des États Membres, par des moyens qui permettent de renforcer la sécurité globale?
- Comment améliorer (notamment au sein de l'Organisation des Nations Unies) la coordination des efforts visant à renforcer les capacités en matière de développement et de lutte antiterroriste ainsi que la coopération dans ce domaine, sans pour autant compromettre ni politiser les efforts de développement et sans diluer l'action menée contre le terrorisme?
- Comment la communauté internationale peut-elle mieux aider les États Membres à tirer parti de toutes les formes d'assistance spécialisée que le système des Nations Unies peut leur offrir dans ce domaine?
- Y-a-t-il des moyens concrets d'intégrer plus pleinement les groupes de la société civile au programme de développement, comme indiqué dans la composante I?

Session IV

Le rôle de la société civile

La contribution de la société civile demeure un aspect essentiel du soutien apporté aux efforts déployés pour mettre en œuvre la Stratégie antiterroriste mondiale, dans la mesure où celle-ci encourage expressément « les organisations non gouvernementales et la société civile à examiner, selon qu'il conviendra, les moyens de renforcer l'action menée pour appliquer la Stratégie ». Les organisations de la société civile peuvent fournir l'appui stratégique et l'accès aux collectivités locales nécessaires à une mise en œuvre efficace de la stratégie sur le terrain. La résolution relative au troisième examen encourage elle aussi la société civile à concourir, selon qu'il conviendra, à la mise en œuvre de la Stratégie antiterroriste mondiale. La société civile pourrait contribuer à l'adoption d'une approche équilibrée et cohérente à même d'assurer une mise en œuvre efficace de la Stratégie, sans pour autant apposer d'étiquette « antiterroriste » à ces efforts.

Les organisations de la société civile contribuent souvent pour une part décisive à l'adoption de mesures visant à éliminer les situations propices à la propagation du terrorisme et ce, grâce aux efforts qu'elles mènent dans des

domaines comme l'éducation, la consolidation de la paix et la prévention des conflits. La question essentielle à laquelle il faut répondre est de savoir comment renforcer le rôle de la société civile dans la mise en œuvre de la Stratégie. Si celle-ci n'est pas aussi engagée qu'il le faudrait dans la lutte contre le terrorisme, c'est essentiellement parce qu'elle connaît mal la Stratégie antiterroriste mondiale et la contribution que ces organisations pourraient apporter aux efforts nationaux dans ce domaine. Bon nombre d'organisations non gouvernementales continuent de se méfier de l'étiquette « antiterroriste » et des menaces que les politiques antiterroristes peuvent parfois faire peser sur les droits de l'homme et la primauté du droit dans certains États. De leur côté, des États Membres voient d'un air suspicieux l'engagement de la société civile. Ces tensions inhérentes doivent être résolues si l'on veut que la Stratégie puisse aller de l'avant, notamment en ce qui concerne certaines questions importantes comme le sort des victimes, la discrimination, la bonne gouvernance et la marginalisation socioéconomique.

Durant la séance VI, les participants sont invités à se pencher sur un certain nombre de questions dont les suivantes :

- Comment les stratégies nationales et régionales de lutte antiterroriste peuvent-elles parvenir à s'assurer la participation de la société civile ou à créer un espace à cet effet?
- Comment les États Membres et l'Organisation des Nations Unies pourraient-ils mieux tirer parti de la portée et de l'utilité de la contribution que les organisations de la société civile peuvent apporter à la lutte contre le terrorisme?
- Quels efforts de sensibilisation faut-il entreprendre pour s'assurer que la société civile participe pleinement et efficacement à la mise en œuvre de la Stratégie antiterroriste mondiale?
- Quelles mesures faut-il prendre pour apaiser certaines des tensions qui existent entre la société civile et les États Membres?

Session V

Le rôle des victimes du terrorisme

Les travaux que l'Organisation des Nations Unies consacre aux victimes du terrorisme sont définis dans la composante I de la Stratégie antiterroriste mondiale où la « déshumanisation des victimes du terrorisme sous toutes ses formes et manifestations » est considérée comme l'un des principaux facteurs à l'origine des situations propices à la propagation du terrorisme. La composante recense en outre un certain nombre de mesures visant à remédier à ces situations, à savoir des mesures ayant pour objet de « promouvoir la solidarité internationale avec les victimes du terrorisme » et de « favoriser la participation de la société civile dans une campagne mondiale condamnant le terrorisme ». Aussi, la stratégie s'efforce-t-elle de garantir que les victimes ne soient pas oubliées, reléguées au second plan ou marginalisées lors du débat sur la lutte antiterroriste. La composante IV de la Stratégie, qui accorde une place prééminente au respect des droits de l'homme et à la primauté du droit, insiste également sur « la nécessité de promouvoir et protéger les droits des victimes du terrorisme » au moyen de plusieurs mesures.

La résolution de l'Assemblée générale sur le troisième examen de la Stratégie antiterroriste mondiale en juin 2012 (A/RES/66/282) insiste tout particulièrement et ce, pour la première fois, sur le rôle des victimes et la contribution décisive que celles-ci peuvent apporter à la lutte antiterroriste de même qu'elle exhorte les organes et entités des Nations Unies « à redoubler d'efforts pour fournir un concours technique permettant de renforcer les capacités des États Membres qui le demandent, en vue de l'élaboration et de la mise en œuvre de programmes d'assistance et d'appui aux victimes du terrorisme ».

Les organisations de la société civile, notamment celles représentant les victimes du terrorisme et dont le discours contre la propagande terroriste peut atteindre un public plus large, se sont attelées à la tâche difficile qui consiste à lutter contre la propagation de la haine, de l'intolérance et du terrorisme. Intégrer les voix des victimes au discours contre le terrorisme peut être un moyen efficace de contrer la haine et la violence propagées par les extrémistes. Durant la séance V, les participants pourraient se pencher sur les questions suivantes :

- Comment les États peuvent-ils renforcer les groupes de victimes, promouvoir leurs efforts et intégrer leurs activités aux actions antiterroristes menées à l'échelle nationale?
- Comment mieux faire entendre la voix des victimes dans le cadre de la lutte contre la propagande terroriste?
- Comment les gouvernements nationaux peuvent-ils accroître leur contribution aux efforts visant à protéger et à aider les victimes, en particulier dans le cadre du système de justice pénale et par la voie de programmes de réinsertion, de telle sorte que l'accent soit mis sur la nécessité de traiter avec compassion et de soutenir les personnes touchées par les violences terroristes?

Session VI

Dialogue, compréhension et lutte contre la tentation du terrorisme

Les États Membres centrent de plus en plus leur attention sur certains des facteurs qui, en alimentant la haine, l'intolérance et le sectarisme, créent des conditions propices à la propagation du terrorisme. Les organisations internationales ont elles aussi mené des activités en vue d'aider à déterminer comment les individus sont exploités par les groupes terroristes et poussés vers l'extrémisme au point de se livrer à des violences contre des civils innocents. Même s'il est souvent difficile d'obtenir des données empiriques sur l'efficacité des mesures de lutte contre l'extrémisme et la radicalisation, les États sont néanmoins de plus en plus conscients de la nécessité d'intervenir à un stade précoce pour prévenir ce fléau.

Dans la composante I de la Stratégie globale, les États Membres se sont engagés à éliminer les situations propices à la propagation du terrorisme. Ces engagements sont devenus plus fermes après le colloque du Président de l'Assemblée générale sur le dialogue, la compréhension et la lutte contre la tentation du terrorisme qui s'est tenu à New York en 2012. Durant les débats qui ont eu lieu lors du troisième examen de la Stratégie, les États Membres se sont engagés à maintenir une approche globale et équilibrée du problème de la lutte contre le terrorisme. Il arrive souvent que des facteurs idéologiques, l'intolérance, les conflits non résolus, les inégalités, la discrimination, la marginalisation sociale, l'exclusion politique et le défaut de gouvernance servent de terreau au terrorisme. Dans ces cas-là, les mesures coercitives et judiciaires ne suffisent pas à lutter contre le terrorisme,

mais doivent être complétées par des mesures à plus long terme qui permettent de promouvoir le dialogue et la compréhension.

Le système des Nations Unies a pris une part active aux efforts visant à prévenir l'extrémisme violent et la radicalisation qui conduisent au terrorisme. Des ateliers portant sur la prévention des violences terroristes, l'interdiction de l'incitation à la commission de tels actes, la mise sur pied de programmes de lutte et l'amélioration de la compréhension interculturelle ont été organisés par les États Membres et des entités membres de l'Équipe spéciale. Les organisations de la société civile ont elles aussi contribué aux efforts déployés aux plans multilatéral et national en vue de prévenir le terrorisme, et ont acquis et partagé bon nombre de pratiques optimales dans ce domaine.

Pour donner effet aux dispositions prévues par la composante I, il faudra redoubler d'efforts en vue de dissiper les malentendus et les préjugés susceptibles de nuire aux relations entre les peuples, les cultures et les religions, en œuvrant en faveur d'une culture de dialogue et de tolérance à même de déboucher sur une alliance des civilisations. Ceci suppose notamment l'édification d'un réseau de soutien aux victimes du terrorisme plus efficace. Il faudra aussi mettre au point et exécuter des programmes de déradicalisation effectifs à l'intention de ceux qui ont déjà été embrigadés. La séance III offrira l'occasion de réfléchir à un certain nombre de questions dont les suivantes :

- Comment les États Membres en général, et le système des Nations Unies en particulier, peuvent-ils contribuer à la diffusion, au niveau local, de programmes de formation pratique au règlement des différends? Si contribution il y a, quelles sont les possibilités qui s'offrent dans ce domaine?
- Comment les organismes du système des Nations Unies peuvent-ils promouvoir le dialogue et la compréhension entre les cultures et les religions? Quelles devraient être les modalités et la structure de ces interactions?
- Comment élaborer des programmes qui permettent de lutter efficacement contre la radicalisation? Est-il possible de mener des interventions constructives à même d'endiguer la radicalisation d'éléments déjà embrigadés?

Séance de clôture

La séance de clôture sera consacrée à la définition, sur la base des débats qui auront eu lieu durant la conférence, des mesures que la communauté internationale pourrait adopter pour renforcer la coopération multilatérale en matière de lutte contre le terrorisme, en axant son action sur les quatre domaines identifiés dans la composante I de la Stratégie globale. Le Président de la Conférence présentera une brève synthèse des principales recommandations formulées à l'issue des travaux.

Les débats thématiques, qui seront conduits par un président de séance, incluront chacun cinq déclarations d'une durée d'une minute faites par d'éminents participants invités à prendre la parole, suivies d'interventions devant permettre aux participants d'échanger leurs vues. La réunion sera ouverte à tous les États Membres ayant des représentations à Genève ainsi qu'à toutes les organisations non gouvernementales accréditées. Un résumé du Président sera établi pour aider à éclaircir les travaux futurs que les organes et organismes du système des Nations Unies et l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme entendent consacrer à la mise en œuvre de la composante I et des autres éléments de la Stratégie antiterroriste

mondiale. La Conférence donnera également lieu à la publication d'un rapport complet regroupant les exposés présentés et les déclarations faites lors des séances, résumant les débats et comprenant les principales recommandations et conclusions destinées à servir de référence aux États Membres, aux organisations internationales et à toutes les autres parties prenantes. Un ordre du jour annoté et une fiche logistique seront publiés séparément à une date proche de celle de la Conférence.