



Conseil de sécurité

Distr. générale
28 novembre 2012
Français
Original : anglais

Rapport du Secrétaire général sur la situation au Mali

I. Introduction

1. Soumis en application de la résolution 2071 (2012) du Conseil de sécurité, le présent rapport fait le point de l'application de cette résolution, particulièrement en ce qui concerne l'appui apporté par l'ONU au processus politique malien et l'établissement de plans pour le déploiement éventuel d'une force militaire internationale chargée d'aider les forces armées maliennes à reprendre les régions occupées du nord du pays. On y trouve un récapitulatif des principaux événements survenus au Mali, depuis janvier 2012, sur le plan politique et sur celui de la sécurité, un aperçu des interventions multidimensionnelles faites par l'ONU face à la crise, un exposé des activités menées par l'Organisation aux fins de la mise en œuvre de la résolution, et des recommandations sur les orientations à suivre.

II. Événements survenus depuis janvier et interventions de l'ONU face à la crise

A. Politique et sécurité

2. Le Mali traverse une crise profonde qui a de graves conséquences sur les plans politique, socioéconomique et humanitaire et sur ceux de la sécurité et des droits de l'homme. Les enjeux sont l'unité nationale du pays, son intégrité territoriale et sa tradition de démocratie multiethnique et laïque. La crise trouve son origine dans des problèmes structurels qui existent de longue date, par exemple la faiblesse des institutions de l'État, l'inefficacité de la gouvernance, la fragilité de la cohésion sociale, l'impression bien ancrée qu'ont les populations du nord d'être négligées, marginalisées et traitées de façon injuste par le gouvernement central, la faiblesse de la société civile, en dépit de sa vivacité, et sa dépendance sur l'extérieur, et enfin les effets de la dégradation de l'environnement, des changements climatiques et des chocs économiques.

3. Tous ces problèmes ont été accentués par l'apparition de nouveaux facteurs d'instabilité. Sur le plan intérieur, l'élite qui gouverne le pays a donné à bien des milieux l'impression qu'elle se rendait coupable de corruption, de népotisme et d'abus de pouvoir. Au sein des forces armées, surtout dans les rangs, l'impression s'est répandue que le gouvernement central avait failli à ses obligations en détournant, au profit de l'enrichissement de quelques officiers supérieurs



corrompus, d'importants moyens nécessaires à la lutte contre l'insurrection dans le nord. Ainsi, les capacités des unités déployées dans le nord ont été affaiblies petit à petit, victimes de la mauvaise qualité de la logistique et du fait que beaucoup de matériel était hors service et que le moral était en berne.

4. Mi-janvier 2012, un mouvement touareg nommé Mouvement national pour la libération de l'Azaouad (MNLA), agissant avec des groupes armés islamistes, dont Ansar Dine, Al-Qaida au Maghreb islamique (AQMI) et le Mouvement pour l'unicité et le jihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO), ainsi que des déserteurs des forces armées maliennes, a lancé dans le nord du pays une série d'attaques contre les forces gouvernementales. La rébellion touareg a été enhardie par la présence de combattants bien équipés revenant de Libye après la chute du régime.

5. Le 22 mars, une mutinerie de soldats mécontents appartenant aux unités qui avaient été battus par les groupes armés dans le nord a provoqué un coup d'État. Une junte militaire, le Comité national pour le redressement de la démocratie et la restauration de l'État, menée par le capitaine Amadou Sanogo, s'est emparée du pouvoir, a annoncé la suspension de la Constitution et a dissous les institutions de la République.

6. Ce coup d'État a accéléré l'effondrement de l'État dans le nord, permettant au MNLA de balayer les forces gouvernementales dans les régions de Kidal, Gao et Tombouctou et de proclamer, le 6 avril, la naissance d'un État indépendant, « l'État d'Azaouad ». Peu après, des tensions se sont fait jour entre les groupes armés du nord à propos de leur conception des principes idéologiques et des principes d'action à suivre, et, le 18 novembre, Ansar Dine et le MUJAO avaient chassé le MNLA des villes les plus importantes, Gao, Tombouctou et Kidal. Ces groupes tiennent actuellement sous leur contrôle les deux tiers du territoire malien.

7. Tout de suite après le coup d'État du 27 mars, les chefs d'État et de gouvernement de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ont désigné le Président du Burkina Faso, Blaise Compaoré, comme médiateur de la crise malienne. Ils ont aussi annoncé l'activation d'une force en attente de la CEDEAO forte de 3 000 hommes, qui interviendrait si les rebelles refusaient d'accepter un règlement pacifique du conflit du nord. Le 6 avril, la junte militaire et la CEDEAO ont signé un accord-cadre qui a conduit, le 8 avril, à la démission du Président, Amadou Toumani Touré et, le 12 du même mois, à la nomination du Président de l'Assemblée nationale, Diocounda Traoré, Président de la République par intérim. L'accord prévoyait la création d'un gouvernement de transition, dirigé par un premier ministre doté de pouvoirs exécutifs et chargé d'organiser des élections, qui auraient dû avoir lieu en mars 2012, et de s'occuper de la crise dans laquelle le nord était plongé sur le plan humanitaire et sur celui de la sécurité. Il prévoyait également que le Parlement passerait une loi amnistiant les membres de la junte. Mais il laissait de côté des problèmes importants tels que le calendrier de la transition, les modalités de l'organisation des élections et ce que la junte devait faire pendant la transition. Le 17 avril, Cheik Modibo Diarra a été nommé Premier Ministre.

8. De son côté, la majorité des membres de la garde présidentielle (les « bérets rouges »), qui est considérée comme une unité d'élite, n'était pas favorable au coup d'État. Le 30 avril, ils ont lancé un contrecoup d'État, qui a échoué. Une vingtaine d'entre eux ont été arrêtés et on les dit disparus, ce qui reste un sujet de

préoccupation, de même que le sort d'une trentaine de prisonniers. Les enquêtes sur ces affaires se déroulent avec lenteur.

9. Le 21 mai, le Président par intérim a été attaqué et tabassé dans son bureau par un groupe de manifestants dont on dit qu'ils étaient favorables au coup d'État. Après avoir passé deux mois en France pour se faire soigner, il est rentré à Bamako le 27 juillet, la junte s'étant engagée à garantir sa protection. C'est alors qu'il a annoncé son intention de créer un haut conseil d'État, composé d'un président et deux vice-présidents, l'un chargé de la concertation politique nationale et l'autre, des questions de sécurité, ainsi qu'un organe consultatif, le Conseil national de transition, et un organe national nommé Commission aux négociations. Celle-ci était censée engager des pourparlers de paix avec les groupes du nord qui refusaient la violence et l'extrémisme. Par un décret daté du 8 août, le Président par intérim a nommé le capitaine Sanogo à la présidence du Comité militaire de suivi de la réforme des forces de défense et de sécurité, qui était chargé d'accomplir la réforme des forces armées maliennes et de superviser les opérations militaires. Le 20 août, le Premier Ministre a annoncé la formation d'un gouvernement d'unité nationale comptant 32 portefeuilles.

10. Différents groupes armés, y compris des entités terroristes ou affiliées, tiennent toujours le nord du pays sous leur contrôle. Ils auraient un noyau d'environ 3 000 combattants et continueraient d'en recruter, surtout des enfants. Ils sont bien armés, disposant de matériel relativement sophistiqué venu de Libye et d'armes prises aux forces armées maliennes. Des trafiquants de drogue et autres criminels se sont aussi installés dans des régions et nouent des liens de coopération avec les groupes terroristes. Les villes de Douentza, Gao, Menaka, Ansongo et Gourma sont actuellement tenues par le MUJAO, qui compte dans ses rangs une forte proportion de combattants étrangers. Tombouctou et Tessalit sont entre les mains d'AQMI, et Kidal, entre celles d'Ansar Dine. AQMI a détruit à Tombouctou plusieurs lieux saints et sites historiques et culturels, notamment certains classés patrimoine de l'humanité par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture. D'autre part, il a mis sur pied une police islamique à Dire, Goundam et Douentza, ce qui a été fait à Gao par le MUJAO. Celui-ci bénéficie de l'appui du groupe terroriste Boko Haram, qui est également actif au Nigéria. Selon certaines sources, Ansar Dine serait aussi lié à Boko Haram. Ces groupes ont créé un environnement où la plupart des activités culturelles et des distractions sont interdites, niant les identités culturelles et fragilisant le tissu social des populations du nord. Ils sont réputés s'aider mutuellement à tenir les régions occupées sous leur coupe; par exemple, AQMI a aidé le MUJAO à repousser le MNLA lorsque celui-ci a essayé, récemment, de reprendre Gao.

11. À la suite du coup d'État, mon Représentant spécial pour l'Afrique de l'Ouest, Saïd Djinnit, a offert le concours de l'ONU aux autorités maliennes. Cela a amené le Président de la République à demander à l'Organisation, dans une lettre en date du 30 août, d'aider à renforcer les capacités des autorités transitoires dans les domaines des négociations politiques, de la réforme du secteur de la sécurité et de l'aide humanitaire. Le Ministre des affaires étrangères malien a adressé une lettre analogue à mon Représentant spécial pour l'Afrique de l'Ouest, le 19 septembre, pour demander une aide dans les domaines des élections et de la gouvernance.

12. Comme suite à ces demandes, j'ai dépêché à Bamako, du 1^{er} au 15 octobre, une mission d'évaluation préliminaire chargée d'établir le contact avec les autorités

transitoires et d'obtenir des précisions sur l'aide requise. Cette équipe s'est aussi entretenue avec un large échantillon de la société malienne, ce qui lui a permis de mieux comprendre la situation sur le terrain. Elle a formulé des recommandations, qui sont présentées plus bas, concernant l'aide que l'ONU pourrait apporter au renforcement des capacités maliennes dans les domaines politique et militaire et dans ceux de la sécurité, de la gouvernance, de l'action humanitaire et des droits de l'homme.

13. Il n'est guère contesté qu'il faut qu'un processus politique puisse produire un plan de marche pour l'achèvement de la transition et la promotion de la réconciliation nationale, l'aide militaire extérieure nécessaire pour libérer les zones occupées du nord et la tenue d'élections mettant fin à la période de transition et marquant le retour complet à l'ordre constitutionnel. Sur la question des moyens à utiliser, en revanche, il n'y a pas unanimité.

14. Les dirigeants de transition sont liés entre eux dans une fragile alliance de nécessité, alors qu'ils représentent des collectivités et des intérêts différents et parfois rivaux. Ils subissent de fortes pressions de la part d'une société divisée. À cela s'ajoute, pour compliquer leur tâche, le fait que les plus importants partenaires du pays, c'est-à-dire les principaux pays concernés, la CEDEAO et la communauté internationale en général, ne parlent pas d'une seule voix. Cela restreint terriblement la liberté dont ils disposent dans la formulation d'une vision stratégique commune pour leur pays. Le renforcement du partenariat entre les dirigeants maliens est ce que la communauté internationale peut apporter de plus important au processus politique du Mali.

15. L'équipe a constaté que les membres des forces armées maliennes étaient fortement politisés, âprement divisés et dotés d'une formation médiocre et d'un matériel de mauvaise qualité, ce qui menace la stabilité du pays et risque de faire capoter la transition. Néanmoins, certaines unités des armées et des services de sécurité ont gardé un noyau d'officiers et de soldats de bon niveau professionnel, en plus d'un minimum de capacités de fonctionnement. En outre, la hiérarchie militaire semble de plus en plus décidée à se réorganiser pour pouvoir affronter les menaces immédiates que posent dans le nord les terroristes et les autres groupes de criminels.

16. L'équipe a aussi appris que, ces dernières années, les forces de défense et de sécurité maliennes avaient reçu une formation, un matériel et des services de soutien médiocres. Parallèlement, il n'y a pas de mécanismes permettant à la population civile d'exercer un contrôle et une surveillance efficaces. Nombreux sont les interlocuteurs de l'équipe qui lui ont dit qu'ils pensaient que l'élite au pouvoir avait faussé les mécanismes de recrutement, de formation et de promotion, causant de graves distorsions dans la chaîne de commandement, nuisant au professionnalisme des militaires, portant atteinte à l'esprit de corps et créant des ressentiments parmi les officiers et les hommes du rang.

B. Situation humanitaire

17. Depuis la mi-janvier et le début de l'offensive des militaires rebelles, la situation humanitaire s'est progressivement détériorée. L'étendue de la crise humanitaire a augmenté pour les populations locales qui n'ont pas les moyens de surmonter à la fois l'insécurité chronique et généralisée que connaît la région sur le plan de la nutrition et les problèmes causés par un afflux massif de déplacés.

18. Le déplacement de civils causé directement par les combats qui font rage dans le nord n'est pas une petite affaire. Au 1^{er} novembre, d'après le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, 412 000 personnes avaient été contraintes de partir de chez elles, y compris 208 000 actuellement réfugiées en Algérie, au Burkina Faso, en Guinée, en Mauritanie, au Niger et au Togo. Deux cent quatre mille autres, déplacées à l'intérieur du pays, vivent dans des conditions extrêmement difficiles et dépendent de l'aide humanitaire et de la solidarité des parents et amis qui veulent bien les accueillir.

19. Dans le nord, le système de santé est désorganisé. L'épidémie de choléra est maîtrisée – aucun cas nouveau n'a été signalé depuis plus d'un mois – mais il faut surveiller la question de près, vu que, dans une situation où l'eau manque et l'accès aux services de santé est limité, tout mouvement de population, souvent accompagné du déplacement de bétail, met encore plus à mal les maigres ressources naturelles que sont les pâturages et l'eau et accroît le risque de conflit entre réfugiés et population locale. Lentement, la situation sur le plan de la sécurité alimentaire et nutritionnelle devient moins grave dans le sud du pays, où sont concentrés environ 80 % des besoins, mais des problèmes humanitaires d'importance critique restent sous-financés dans des secteurs clés et il faut y remédier si l'on veut que les résultats obtenus par l'action humanitaire puissent durer. L'effondrement de l'État dans le nord a déclenché une grave raréfaction des services sociaux de base.

20. L'accès des organisations humanitaires internationales aux populations civiles qui ont besoin d'aide, y compris les personnes déplacées à l'intérieur du pays, est actuellement soumis à restrictions. Les organismes des Nations Unies et les organisations non gouvernementales continuent d'exercer leurs activités grâce à leur personnel local et en étroite coopération avec les organisations de la société civile, les personnalités locales et les institutions religieuses pour effectuer des interventions essentielles, mais, vu l'insécurité qui règne, leur portée se limite principalement, en pratique, aux zones urbaines de Tombouctou, Gao et Kidal.

C. Droits de l'homme et protection des civils

21. Sur le plan des droits de l'homme, la situation a continué de se détériorer depuis janvier, surtout dans le nord du pays. Les groupes islamistes extrémistes auraient commis des violations caractérisées des droits de l'homme, y compris des exécutions sommaires et extrajudiciaires, des actes de violence sexuelle ou sexiste, le recrutement d'enfants soldats, des actes de torture et le pillage d'hôpitaux. La façon dont ces violations se succèdent a évolué depuis le début de la crise, de même que leur nature et leur prévalence. De graves sévices – violence sexuelle, exécutions sommaires, pillage – auraient été commis par les groupes armés pendant l'offensive militaire. Au départ, quand le MNLA tenait certaines parties du territoire, il a été fait état de violations sporadiques des droits de l'homme. Depuis que les groupes islamistes extrémistes Ansar Dine, MUJAO et AQMI ont pris le dessus, on assiste à d'autres types de sévices, dont la plupart ont un rapport avec une interprétation extrêmement stricte de la charia. Parmi d'autres formes de peines cruelles et inhumaines, on aurait assisté à des exécutions, des flagellations et des lapidations. Les chiffres ne sont pas élevés, mais ils sont le signe d'une évolution. La liberté de parole et de réunion et les droits des femmes et des enfants sont également restreints.

22. En ce qui concerne la situation dans le sud du pays, on continue de s'inquiéter, outre de la disparition rapportée d'une vingtaine de soldats à la suite du contrecoup d'État du 30 avril, du sort d'une trentaine de prisonniers. Les enquêtes sur ces affaires avancent lentement; il faut absolument que des enquêtes complètes et rapides soient menées à bien le plus tôt possible. C'est particulièrement important dans le cas de la demande faite à l'ONU par les autorités d'apporter son concours aux forces de sécurité maliennes, étant donné qu'en raison du devoir de diligence que s'impose l'Organisation, elle ne peut venir en aide à des forces de sécurité que si celles-ci respectent les droits de l'homme et le droit humanitaire. Il a aussi été rapporté que certains groupes armés posaient des mines dans plusieurs zones du nord, question qui devra être abordée dans le cadre du plan de stabilisation.

23. En examinant les actes de violence sexuelle ou sexiste liés au conflit commis entre décembre 2011 et novembre 2012, on relève de graves violations à l'égard de femmes et de filles dans le nord du pays. La pratique dite de « réquisition », qu'appliquent les rebelles à Gao, consiste à violer systématiquement et collectivement des femmes et des filles retenues de force pour la nuit dans les camps de rebelles. Il y a un roulement entre les quartiers qui sont obligés de se plier à la « réquisition », ce qui fait qu'aucun secteur de la population n'est épargné. Dans la culture du nord du Mali, les femmes et les filles violées sont souvent rejetées par leur famille et leur entourage, ce qui les prive des services d'accompagnement et de l'accès à des réseaux d'aide dont elles ont si gravement besoin.

24. Des mariages forcés ont été signalés dans toutes les zones occupées par des rebelles, y compris des cas de jeunes femmes contraintes à épouser des membres de groupes armés uniquement pour occulter la réalité de l'enlèvement et du viol et légitimer l'union qui y fait suite et qui, dans certains cas, revient à de l'esclavage sexuel.

25. Vu les difficultés liées à l'insécurité et les problèmes d'accès, le personnel de l'ONU n'a pas pu vérifier les allégations pour savoir quelle est l'ampleur des violations et qui en sont les coupables. Lorsqu'ils ont pu intervenir directement, les représentants de l'ONU et de ses partenaires ont apporté leur concours à l'exploitation de 10 centres offrant un appui psychologique et juridique aux personnes qui ont subi des violences sexuelles ou sexistes. Il reste néanmoins urgent de mettre en place des services de base à l'intention de ces personnes, y compris des soins médicaux et psychologiques et une aide socioéconomique. L'ONU continue de demander instamment à la CEDEAO, à l'Union africaine et aux autres intervenants de faire clairement comprendre que toutes les parties au conflit doivent mettre fin immédiatement aux viols et aux autres formes de violence sexuelle, en soulignant que les coupables devront répondre de leurs crimes. En outre, on s'efforce de faire en sorte que la prévention de la violence sexuelle occupe la place qui convient dans toute négociation de cessez-le-feu ou d'accord de paix.

26. Depuis que cette crise a commencé, elle a été très marquée par de graves violations à l'égard d'enfants commises dans le nord du Mali. Tous les groupes armés du nord, dont le MNLA, Ansar Dine, le MUJAO et AQMI, s'en seraient pris à des enfants, et des centaines de mineurs auraient été recrutés dans leurs rangs. Ce qui est particulièrement alarmant, c'est qu'il est rapporté que des groupes armés montent pour eux des camps de formation, outre qu'ils traverseraient les frontières pour les recruter dans des camps de réfugiés, au Burkina Faso, en Mauritanie et au Niger, ce qui constitue un risque contre lequel le Haut-Commissariat pour les

réfugiés et ses partenaires de l'aide aux réfugiés dans les pays voisins s'emploient à trouver des solutions. Des allégations se sont aussi fait jour selon lesquelles des enfants seraient aussi happés dans la mouvance de milices d'autodéfense qui opèrent dans le sud du pays avec l'appui du Gouvernement.

27. Le Secrétaire général adjoint aux droits de l'homme s'est rendu au Mali du 4 au 8 octobre pour faire une évaluation préliminaire de la situation. Ses constatations ont été largement diffusées, notamment pour que des mesures soient prévues pour amortir les conséquences sur les droits de l'homme dans l'établissement des plans de l'intervention militaire proposée. Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme, de son côté, a envoyé au Mali une mission qui s'est également rendue au Burkina Faso, en Mauritanie et au Niger, du 12 au 21 novembre, comme suite à la résolution 21/25 du Conseil des droits de l'homme, dans laquelle celui-ci avait prié le Haut-Commissaire de lui présenter à sa vingt-deuxième session, en mars 2013, un rapport écrit sur les droits de l'homme au Mali, et plus particulièrement dans le nord du pays. D'autre part, le Haut-Commissariat a réalisé, dans le cadre de cette mission, une évaluation préliminaire des répercussions de la crise sur les pays voisins.

D. Développement

28. La situation économique du Mali subit les effets de la crise politique et de la crise de la sécurité. Le pays devrait tomber en récession en 2012, avec un taux de croissance de -3,1 %. Malgré quelques secours d'urgence, l'activité économique et les services publics les plus ordinaires sont gravement perturbés dans tout le pays. Les secteurs les plus touchés sont le bâtiment, l'agro-alimentaire et l'industrie manufacturière, outre toutes les activités du secteur des services, notamment le commerce et les services financiers. L'État traverse une pénurie de recettes. Du fait de la crise, le Gouvernement a fait une croix sur 400 milliards de francs CFA (800 millions de dollars) qui ne rentreront pas, sur un total des recettes escomptées pour 2012 égal à 1 340 milliards de francs CFA. Les dépenses prévues ont été sabrées en conséquence. La suspension des financements extérieurs par les donateurs a provoqué en 2012 un déficit budgétaire de 391 milliards de francs CFA (782 millions de dollars).

29. La crise a aussi eu des effets sur certains des principaux indicateurs socioéconomiques et sur les conditions de vie de la population. D'après des estimations préliminaires, il se peut qu'au moins 663 000 personnes soient tombées dans la pauvreté. Les populations urbaines sont les plus touchées, du fait de la perte d'emplois dans le bâtiment, les services et le secteur non structuré et de l'afflux massif de populations déplacées dans les villes. Alors que le Gouvernement comptait créer 30 000 emplois en 2012, 20 000 ont été emportés par la crise.

30. Depuis le coup d'État et la suspension de la coopération pour le développement et de l'aide de certains partenaires de développement, l'équipe de pays des Nations Unies joue un rôle central dans l'action menée pour coordonner et mobiliser ces partenaires afin qu'ils renouent le dialogue avec les autorités de transition et qu'ils les aident à maintenir le fonctionnement des services sociaux de base, à limiter les effets de la crise sur la vie des plus vulnérables et à assurer la stabilité sociale pendant toute la période de transition. À cette fin, elle a élaboré un plan-cadre de fourniture de l'aide du système des Nations Unies pour la transition,

qui est axé sur les trois domaines d'intervention suivants : gouvernance et consolidation de la paix, accès aux services sociaux et appui à l'action humanitaire. On aide les principales institutions de transition et de gouvernance à renforcer leurs capacités. On s'efforce aussi de faire en sorte que le processus politique, dont en particulier la concertation nationale, soit ouvert aux préoccupations de toutes les grandes catégories de la société malienne. Un programme intégré pour la paix et le développement du nord sera établi. L'équipe de pays continuera de collaborer étroitement avec les autorités de transition, les partenaires de développement et la société civile à la constitution de capacités institutionnelles et à la promotion d'activités visant à renforcer la résilience des Maliens, surtout ceux qui sont les plus vulnérables face aux chocs sociaux et économiques.

III. Mise en œuvre de la résolution 2071 (2012) du Conseil de sécurité

A. Appui au processus politique

31. Depuis l'adoption de la résolution 2071 (2012) du Conseil de sécurité, l'ONU a intensifié l'action menée pour apporter un soutien aux autorités maliennes dans leur recherche de renforcement de la cohésion, de promotion de la réconciliation nationale et du renforcement des institutions étatiques, afin qu'elles puissent petit à petit s'approprier l'action menée pour régler la crise qui frappe leur pays. Le 19 octobre, le Vice-Secrétaire général, accompagné de mon Envoyé spécial pour le sahel, Romano Prodi, ainsi que de mon Représentant spécial pour l'Afrique de l'Ouest, a participé à la deuxième réunion du Groupe de soutien et de suivi sur la situation au Mali, tenue ce jour-là à Bamako. De hauts représentants de la CEDEAO, de l'Union africaine, de l'Union européenne, des pays du champ, de l'Organisation internationale de la Francophonie et des principaux partenaires bilatéraux étaient également présents.

32. Le concept stratégique de l'Union africaine pour le règlement de la crise malienne, adopté à Bamako puis approuvé par le Conseil de paix et de sécurité de l'Union le 24 octobre, a beaucoup aidé à tracer les grandes orientations de l'intervention internationale face à la crise, en permettant de resserrer la coordination entre les parties concernées maliennes et les acteurs internationaux. D'autre part, il comporte des recommandations sur les problèmes de gouvernance qui se posent au Mali, le rétablissement de l'autorité de l'État dans le nord, la réforme du secteur de la sécurité et les préparatifs des élections.

33. Depuis la deuxième réunion du Groupe de soutien et de suivi, mon Envoyé spécial pour l'Afrique de l'Ouest a intensifié ses activités de navette diplomatique entre les autorités de transition maliennes, les autres parties prenantes maliennes, les dirigeants de la région et la Commission de la CEDEAO. L'unanimité étant acquise sur le fait qu'un pilier politique fort est indispensable si l'on veut s'attaquer aux gros problèmes qu'affronte le Mali, l'objectif central de ces contacts est de promouvoir un processus politique conforme à la fois à la résolution 2071 (2012) et au concept stratégique de l'Union africaine. Le débat a été axé principalement sur la convergence à créer entre les principaux dirigeants, y compris sur la nécessité de revenir à l'ordre constitutionnel en tenant des élections et en préparant le terrain

pour des négociations visant à s'occuper des préoccupations légitimes des Touareg et des autres populations du nord du Mali.

34. Le tableau qui est ressorti des entretiens de mon Représentant spécial pour l'Afrique de l'Ouest est mitigé. D'un côté, les Maliens sont généralement d'accord sur la nécessité d'un processus de paix comprenant la concertation nationale, des négociations avec les groupes et les communes du nord qui ont des doléances légitimes et les préparatifs des élections. De l'autre, de profondes divergences subsistent sur la question de savoir si la concertation nationale doit prendre la forme d'une instance constitutive, dotée du pouvoir de réviser la Constitution, ou d'une instance consultative plus modeste, dont les participants se contenteraient d'avoir des échanges de vues et de faire des recommandations qui pourraient être suivies ou non par les autorités du pouvoir exécutif. Certains groupes d'opposition considèrent qu'à ce jour, les préparatifs de la concertation nationale n'ont pas été suffisamment ouverts et transparents. Aussi menacent-ils de boycotter le processus politique jusqu'à ce que leurs préoccupations soient prises en compte. De toute évidence, ces divergences internes sont le plus important des obstacles à la progression du processus politique, et il est urgent de s'en occuper sérieusement. À cet égard, les autorités de transition ont indiqué à mon Représentant spécial que c'était avec satisfaction qu'elles voyaient l'ONU intervenir directement dans le processus politique.

1. Dialogue national et élaboration d'une feuille de route pour la transition

35. En octobre, le Premier Ministre malien a constitué un comité d'organisation de 50 membres, chargé de préparer la tenue du dialogue national devant permettre de définir la feuille de route pour la transition et le processus électoral. Le comité a soumis à l'examen du Président par intérim trois documents présentant diverses options concernant le calendrier de la transition, les élections et les institutions de transition. Ces propositions n'ont cependant pas fait l'unanimité parmi la classe politique malienne, dont certains membres désapprouvent la composition du comité et les projets du Gouvernement relatifs au dialogue national.

36. Lors de ses visites récentes au Mali, mon Représentant spécial pour l'Afrique de l'Ouest a rencontré le Président par intérim, le Premier Ministre, le capitaine Sanogo, le Ministre des affaires étrangères, le Ministre de la défense et le Ministre de l'administration territoriale, le Bureau de l'Assemblée nationale, et le Médiateur, ainsi que des représentants des principales formations politiques et de la société civile. Au cours de ces entretiens, il a souligné qu'il incombait en premier lieu aux Maliens de faire face et de remédier à la situation de crise de leur pays et que les partenaires régionaux et internationaux du Mali devaient être animés d'une vision commune. Il a en particulier encouragé tous les intervenants maliens à renforcer la cohésion nationale, à instaurer des conditions propices à un dialogue ouvert à tous et à présenter une feuille de route cohérente pour la transition, assortie d'échéances électorales précises.

2. Négociations avec les groupes occupant le nord du pays

37. Le médiateur de la CEDEAO pour le Mali s'emploie, en collaboration avec les pays du champ, à rechercher une solution négociée au conflit qui a lieu dans le nord. Le 6 novembre, lors d'une réunion organisée à Ouagadougou en présence du Ministre malien des affaires étrangères, une délégation d'Ansar Dine a réaffirmé sa volonté de participer immédiatement à des négociations avec les autorités de

transition. Le groupe s'est engagé à faire cesser les hostilités, à permettre la libre circulation des personnes et des biens, ainsi qu'à faciliter l'accès des secours humanitaires aux régions se trouvant sous son contrôle. Il s'est également déclaré opposé à toute forme de violence, d'extrémisme et de terrorisme et s'est engagé à combattre la criminalité organisée transfrontière. Le médiateur de la CEDEAO encourage également le MNLA et Ansar Dine à adopter un programme commun de négociation avec les autorités de transition.

38. Le 13 novembre, alors qu'il se trouvait à Ouagadougou pour s'entretenir avec le médiateur de la CEDEAO, mon Représentant spécial pour l'Afrique de l'Ouest a rencontré le Secrétaire général du MNLA, Bilal Ag Acherif, qui a souligné que le dialogue était le seul moyen de sortir de la crise au Mali et que la déclaration d'indépendance de l'Azawad, publiée par le MNLA le 6 avril 2012, visait à attirer l'attention de la communauté internationale sur le sort de la population du nord du pays. Il a également insisté sur le fait que l'ONU pourrait jouer un rôle décisif dans la recherche d'une solution à la crise, avec le médiateur de la CEDEAO.

39. Mon Représentant spécial pour l'Afrique de l'Ouest a également rencontré une délégation d'Ansar Dine dirigée par Algabass Ag Intalla, l'un de ses principaux chefs, qui a déclaré que, depuis 1963, la population du nord du Mali avait été marginalisée par l'administration centrale et que le Pacte national de 1992 pour la restauration de la paix, de la fraternité et de l'unité nationale dans le nord du Mali et l'Accord d'Alger de 2006 n'avaient pas tenu compte de leurs revendications. Il a expliqué que la déclaration d'Ansar Dine, dans laquelle celui-ci se distançait d'Al-Qaïda au Maghreb islamique, avait pour objectif d'éviter une situation où il n'y aurait d'autre possibilité que la guerre. Il a indiqué que bien que les précédents accords n'aient pas été intégralement appliqués, le groupe continuait de privilégier une solution négociée sans conditions préalables. Il a salué le rôle que jouaient l'Algérie et le Burkina Faso en vue de favoriser le dialogue et a averti que la solution militaire aurait pour effet d'attirer les jihadistes dans le nord du Mali.

40. Le 14 novembre, mon Représentant spécial pour l'Afrique de l'Ouest a rencontré à Abidjan le Président de la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de la CEDEAO et le Président de la Côte d'Ivoire, Alassane Ouattara, qui a exprimé son soutien sans réserve aux efforts que déployait le médiateur de la CEDEAO en vue d'instaurer les conditions nécessaires à l'ouverture rapide des négociations entre les autorités maliennes et les groupes armés et rebelles du nord, compte tenu des principaux paramètres de nouveau énoncés dans le communiqué final de la Conférence, publié lors d'une session extraordinaire tenue le 11 novembre à Abuja. M. Ouattara a également insisté sur le fait que, conformément aux dispositions de la résolution 2071 (2012) du Conseil de sécurité et au concept stratégique de l'Union africaine, la communauté internationale devait aider la CEDEAO à suivre la double approche qui consistait d'une part à négocier avec les groupes disposés à dialoguer et d'autre part à effectuer les préparatifs militaires qui permettraient à terme de neutraliser les groupes terroristes et les réseaux de criminalité organisée dans le nord du Mali. Il continuait à cet égard à expliquer aux dirigeants maliens la nécessité de mettre rapidement en marche les mécanismes envisagés pour la tenue des négociations.

41. Mon Représentant spécial pour l'Afrique de l'Ouest a également rappelé à tous les intervenants maliens qu'il importait de rechercher un règlement négocié à la situation du nord du Mali et qu'il était à cet égard urgent de constituer le comité de

négociation dont le Président par intérim avait annoncé la création en juillet. Les autorités de transition et la majorité des Maliens se sont déclarées favorables à un règlement négocié de la crise. Les autorités ont à cet égard défini clairement les paramètres régissant leur participation aux négociations, à savoir : le respect de l'intégrité territoriale et de l'unité du Mali, le respect du caractère laïque de la Constitution de 1992 et la nécessité que les groupes concernés prennent leurs distances par rapport aux réseaux de terrorisme et de criminalité organisée, en particulier Al-Qaida au Maghreb islamique. Le Président par intérim a confirmé que des dispositions avaient été prises en vue d'établir le dialogue avec ces groupes. Le comité de négociation qu'il est envisagé de créer compléterait ces efforts. Le Premier Ministre a demandé que des négociations aient lieu directement entre les autorités de transition et les groupes du nord et que le rôle de médiation de la CEDEAO soit progressivement confié aux Maliens. Le Président par intérim et le Premier Ministre ont demandé que l'ONU apporte son assistance en vue de doter le comité de négociation des moyens d'action nécessaires. L'ONU a, à cette fin, chargé un spécialiste de la médiation d'aider à renforcer les capacités dont disposent les intervenants maliens pour mener de véritables négociations.

3. Élections

42. En raison du coup d'État, l'élection présidentielle n'a pu avoir lieu comme prévu le 29 avril. L'ONU avait auparavant apporté un appui technique dans plusieurs domaines, dont le renforcement des capacités des organes de gestion des élections, la formation des agents des bureaux de vote, et la sensibilisation et l'inscription des électeurs.

43. Compte tenu de l'occupation du nord, le Mali a le choix entre trois possibilités : privilégier la tenue d'élections dans les plus brefs délais afin d'établir rapidement un gouvernement et un parlement démocratiquement élus, indépendamment des restrictions d'accès dans le nord du pays; attendre que l'État dispose d'une présence suffisante dans le nord pour organiser des élections dans certaines localités; ou attendre que l'autorité de l'État soit pleinement rétablie dans l'ensemble du pays avant de tenir des élections. Dans le premier cas, la population des zones contrôlées par les groupes rebelles et armés risque fort d'être exclue du processus électoral, ce qui laisserait entendre que le sud du pays accepte le statu quo dans le nord. Les autorités de transition, ainsi que la plupart des partis politiques et groupes de la société civile, refusent cette possibilité. Le deuxième cas de figure suppose que le processus de négociation, ou une intervention militaire internationale, ou les deux à la fois, conduirait au rétablissement de la présence, du moins partielle, de l'État, ce qui favoriserait la participation de la population du nord aux élections et contribuerait à la légitimité du scrutin. Le troisième cas de figure pourrait se traduire par une longue période de transition, qui ne s'achèverait qu'une fois l'intégralité territoriale du Mali rétablie. Ces différentes possibilités, ainsi que les aspects plus techniques des élections, devraient être examinés dans le cadre du dialogue national.

44. La priorité de l'ONU consiste maintenant à aider les autorités maliennes à instaurer les conditions nécessaires à la tenue d'élections transparentes et crédibles pendant la période de transition. Trois étapes ont été recensées : réforme des lois électorales, révision des registres d'électeurs et tenue des élections présidentielle et législatives. Un certain nombre de difficultés subsistent cependant : le choix de la date des élections, l'adoption par les parties prenantes maliennes d'un calendrier

réaliste qui convienne à tous, l'adoption d'un budget et l'établissement d'une commission électorale nationale indépendante.

45. Le coût des élections sera probablement plus élevé que prévu du fait des problèmes de sécurité, de la nécessité de remplacer l'infrastructure et le matériel électoraux dans le nord et de l'introduction de nouveaux systèmes d'inscription des électeurs. Une mission des Nations Unies chargée d'évaluer les besoins relatifs aux élections se trouve actuellement à Bamako pour aider les autorités maliennes à établir un calendrier électoral détaillé et réaliste, compte tenu des différents cas de figure précédemment décrits, recommander des moyens de remédier aux difficultés qui risquent de nuire au processus électoral et réorienter l'appui technique et financier apporté par l'ONU vers le processus électoral.

B. Appui en matière de sécurité

46. En juin, la Commission de la CEDEAO a fait une étude de faisabilité concernant le déploiement d'une force de stabilisation qui aurait pour mission d'aider les autorités maliennes à rétablir l'intégrité territoriale du pays. Une première conférence de planification a été organisée à Abidjan du 11 au 15 juin, l'ONU et des partenaires internationaux ayant donné des conseils et apporté un appui en matière de planification. Une approche a ainsi été définie en vue de remédier aux graves problèmes de sécurité. Le 14 juin 2012, la CEDEAO et l'Union africaine ont demandé que le Conseil de sécurité adopte une résolution autorisant le déploiement d'une force de stabilisation de la CEDEAO chargée d'appuyer le processus politique malien, d'aider au maintien de l'intégrité territoriale du pays et de concourir à la lutte contre le terrorisme au Mali. Le Conseil de sécurité a adopté la résolution 2056 (2012) le 5 juillet 2012, et l'ONU a continué d'apporter son appui à la CEDEAO, à l'Union africaine et aux pays de la région afin qu'ils définissent plus précisément les objectifs, les moyens et les modalités du déploiement envisagé et d'autres mesures éventuelles.

47. Une mission d'évaluation technique, dont l'objet était de planifier une éventuelle force internationale de stabilisation, a été effectuée à Bamako du 8 au 17 juillet, sous la direction du Représentant spécial pour le Mali du Président de la Commission de la CEDEAO, M. Aboudou Touré Cheaka. Parmi le personnel de cette mission figuraient des membres de la Force en attente de la CEDEAO et des représentants de l'Union africaine. Une équipe multidisciplinaire des Nations Unies y a également participé à titre consultatif.

48. Le 2 août, le Président de la Commission de la CEDEAO a, dans une lettre qui m'était adressée, présenté l'approche que proposait la CEDEAO pour remédier à la situation de crise au Mali. La CEDEAO a organisé une nouvelle conférence de planification à Bamako du 9 au 13 août, à laquelle ont participé les autorités maliennes, l'Union africaine, l'ONU, l'Union européenne et d'autres partenaires internationaux et au cours de laquelle le concept d'opérations de la force de la CEDEAO a été défini plus précisément en consultation avec les forces de défense et de sécurité maliennes.

49. Le 1^{er} septembre, les autorités de transition ont, dans une lettre adressée à la CEDEAO, demandé une assistance militaire afin de réorganiser les forces armées et de rétablir l'intégrité territoriale du Mali. Le 23 septembre, elles ont adressé à la CEDEAO une autre lettre portant sur le déploiement des troupes de la CEDEAO au

Mali. Les autorités de transition et la CEDEAO ont, dans des lettres datées respectivement des 18 et 28 septembre 2012, demandé que le Conseil de sécurité adopte une résolution autorisant le déploiement d'une force militaire internationale chargée d'aider les forces armées maliennes à reprendre les régions occupées du nord du pays, en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies.

50. Depuis l'adoption de la résolution 2071 (2012), l'ONU a continué d'aider la CEDEAO et l'Union africaine à mener des activités de planification conjointe visant à arrêter les moyens et modalités du déploiement d'une telle force militaire internationale. Le 20 octobre, j'ai dépêché à Abuja une équipe multidisciplinaire des Nations Unies chargée de consulter la Commission de la CEDEAO, de faire le bilan des activités de planification et de préparer une conférence de planification conjointe. Le concept stratégique du règlement de la crise a servi de cadre à la conférence de planification, qui a eu lieu à Bamako du 29 octobre au 5 novembre à l'initiative de l'Union africaine et de la CEDEAO, en consultation étroite avec les autorités maliennes et avec la participation de représentants de l'Algérie, de l'Allemagne, du Canada, des États-Unis d'Amérique, de la France, de la Mauritanie et du Niger, de l'ONU et de l'Union européenne. Un concept d'opérations commun a été mis au point, intégrant au niveau stratégique les plans opérationnels des forces de défense et de sécurité maliennes et de la force militaire internationale.

51. Le concept d'opérations commun a été approuvé le 6 novembre par les chefs d'état-major des armées des pays membres de la CEDEAO, le 9 novembre par le Conseil de médiation et de sécurité de cette organisation, le 11 novembre par les Chefs d'État et de gouvernement des pays membres de la CEDEAO et le 13 novembre par le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine. Dans une lettre datée du 13 novembre, la Commission de l'Union africaine m'a communiqué le concept d'opérations commun et le communiqué daté du même jour dans lequel le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine demandait au Conseil de sécurité d'appuyer sans réserve le concept stratégique et le concept d'opérations harmonisé et d'autoriser pour une période initiale d'un an le déploiement d'une mission internationale d'appui au Mali dirigée par les Africains, en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Le Conseil de paix et de sécurité a aussi instamment prié le Conseil de sécurité d'autoriser l'établissement d'un dispositif d'appui financé au moyen de contributions statutaires des États Membres de l'ONU, afin que la mission puisse être déployée et commencer à fonctionner rapidement.

52. Le concept d'opérations commun prévoit que l'Union africaine nomme en consultation avec la CEDEAO un représentant spécial chargé de diriger la mission. Un représentant spécial de l'Union africaine assurerait l'encadrement politique et stratégique de la composante militaire et de la composante police de la force internationale. Le bureau du représentant spécial emploierait des experts et des agents de liaison civils spécialisés dans des domaines tels que les affaires politiques, les affaires humanitaires, les droits de l'homme, la réforme du secteur de la sécurité, la justice et les questions pénitentiaires et le désarmement, la démobilisation et la réintégration.

1. Cadre stratégique opérationnel

53. Le concept d'opérations commun approuvé par l'Union africaine et la CEDEAO est dénommé « cadre opérationnel stratégique » car il vise à intégrer, au niveau stratégique, les plans opérationnels distincts mais interdépendants de la force

internationale et des forces de défense et de sécurité maliennes. L'objectif stratégique serait l'instauration des conditions nécessaires à un État malien stable et démocratique, qui exerce son autorité sur son territoire national, assume ses responsabilités relatives à la protection de la population, de ses biens et de ses moyens de subsistance et s'attaque aux problèmes de sécurité régionaux, en particulier le terrorisme international et la criminalité transnationale organisée.

54. Le cadre opérationnel stratégique définit les modalités d'une force internationale dirigée par les Africains, chargée d'aider les forces de défense et de sécurité maliennes à mettre en place les capacités nécessaires, à reprendre les régions occupées du nord du Mali et à réduire la menace que constituent les organisations terroristes et les groupes qui leur sont associés. Sur le plan militaire, les objectifs seraient le rétablissement de l'intégrité territoriale du Mali, la réduction de la menace que constituent les organisations terroristes et les groupes qui leur sont associés, ainsi que la criminalité transnationale, le maintien par des forces de défense et de sécurité maliennes opérationnellement compétentes de conditions de sécurité suffisantes pour que l'autorité de l'État puisse être consolidée, l'intégrité territoriale préservée et la protection de la population assurée, et la mise en place de conditions propices au rétablissement des services de base et des équipements sociaux et au retour de la population. Pour atteindre ces objectifs, il est proposé que la force internationale soit déployée au Mali pour une période initiale d'un an.

55. Les opérations auraient lieu à l'intérieur des frontières territoriales maliennes, ainsi que, si besoin est, le long des zones frontalières et dans des zones définies des pays voisins, sous réserve de l'accord de ces derniers et dans des conditions juridiques appropriées. À mesure que les zones occupées seraient reprises, les autorités maliennes rétabliraient progressivement l'autorité de l'État et assureraient le maintien de l'ordre et la sécurité de la population. Une fois l'intégrité territoriale rétablie, les forces de défense et de sécurité maliennes appuieraient, sous la direction des autorités, les activités de stabilisation visant à rétablir et préserver la sécurité dans le contexte de l'après-conflit. À ce stade, la force internationale aurait atteint son objectif et cette phase de son mandat s'achèverait. D'autres opérations continueraient d'être menées, en coordination avec des partenaires régionaux et internationaux, pour lutter contre les menaces résiduelles de terrorisme et de criminalité dans la région du Sahel.

Fonctions de l'opération internationale dirigée par les Africains

56. La force internationale apporterait son appui aux forces maliennes de défense et de sécurité au cours de trois phases se chevauchant partiellement : le renforcement des capacités des forces de défense et de sécurité, la reprise des régions occupées du nord et la réduction de la menace que présentent les organisations terroristes et les groupes extrémistes qui leur sont associés, ainsi que la criminalité transnationale, et le passage aux activités de stabilisation menées par les autorités maliennes en vue de maintenir la sécurité et de consolider l'autorité de l'État grâce aux moyens adéquats.

57. À cette fin, l'opération internationale aiderait à équiper et former les forces de défense et de sécurité maliennes et à leur apporter le soutien logistique nécessaire. Cet appui, venant surtout des partenaires internationaux, viendrait renforcer les moyens offensifs et techniques dont disposent les forces de défense et de sécurité pour reprendre les régions occupées du nord du Mali. Les activités de la force

internationale contribueraient en outre à instaurer un climat de sécurité propice au rétablissement de l'autorité de l'État, notamment grâce au redéploiement des institutions chargées d'assurer l'état de droit et la sécurité et au rétablissement de l'ordre public et de la sécurité dans le nord, à mesure que les zones occupées seraient reprises. La force internationale aiderait également les autorités à instaurer des conditions de sécurité permettant l'acheminement de l'aide humanitaire et le retour volontaire des déplacés et des réfugiés. Elle les aiderait également à s'acquitter de la responsabilité qui leur incombe en premier lieu de protéger la population conformément au droit international des droits de l'homme, au droit international humanitaire et au droit des réfugiés. En outre, la composante de police de la force internationale protégerait les locaux et le matériel de la force, assurerait la sécurité et la liberté de circulation du personnel de la force, renforcerait le Centre malien de coordination des opérations pour la sécurisation des institutions de transition et développerait, en coordination avec des partenaires internationaux, les capacités opérationnelles des organismes nationaux de sécurité, notamment en matière d'opérations antiémeutes, grâce à des formations spécialisées.

Composition et création de l'opération dirigée par les Africains

58. L'opération internationale serait composée de 3 300 personnes, dont des bataillons d'infanterie et des services d'appui technique adéquats, notamment dans les domaines du génie, de l'appui-feu, des moyens aériens et de la logistique, et une composante de police, y compris des unités de police constituées.

59. Les contingents et la composante de police proviendraient de la Force en attente de la CEDEAO, ainsi que des contributions de pays, l'accent étant mis sur la constitution de bataillons permettant d'assurer l'interopérabilité et la cohésion et la force étant dotée de moyens adaptés à l'environnement désertique et aux menaces existantes dans le nord du Mali. Plusieurs États membres de la CEDEAO ont annoncé qu'ils fourniraient des contingents militaires et du personnel de police et la CEDEAO a entrepris des évaluations sur le terrain. Ces annonces doivent être reconfirmées et les capacités proposées doivent être évaluées, en particulier par rapport aux effectifs requis, afin d'identifier d'éventuelles graves lacunes. D'autres annonces de contribution sont nécessaires, notamment en ce qui concerne les moyens et le personnel d'appui aérien (appareils utilitaires et de combat et transport aérien logistique), les ingénieurs, des capacités supplémentaires en matière d'appui-feu, les services de renseignements et le matériel et la formation relatifs à la neutralisation des engins explosifs improvisés. Des stages de formation et du matériel de base et spécialisés seront également nécessaires, selon le degré de préparation des différentes composantes militaires. L'Union africaine sera la mieux à même de réunir, en consultation étroite avec la CEDEAO, les forces et capacités requises, selon les modalités de la Force africaine en attente. Il sera essentiel, pour assurer la bonne exécution de l'opération, de réunir les contingents militaires, le personnel de police et les moyens requis.

Composition et capacités des forces de défense et de sécurité maliennes

60. Les forces de défense et de sécurité maliennes affecteraient 5 000 de leurs membres à l'opération militaire visant à reprendre les régions occupées du nord, les effectifs restants continuant à assurer la sécurité des régions méridionales. Les forces supplémentaires requises pour l'opération seraient obtenues par recrutement et formation, ainsi qu'en faisant appel, si besoin est, à la Garde nationale.

61. Disposer du matériel nécessaire ne sera pas chose aisée, compte tenu du faible taux d'efficacité opérationnelle et du fait que des quantités importantes de matériel ont été perdues à la suite du retrait des forces armées maliennes des régions du nord au début de l'année 2012. Alors qu'une évaluation sera menée par un partenaire bilatéral, les forces armées maliennes manquent cruellement de moyens, notamment en ce qui concerne la logistique (capacités et matériel et véhicules associés), l'appui aérien (armé, utilitaire et de transport), les véhicules lourds de combat (en particulier des véhicules blindés de transport de troupes), les armes et le matériel de communication. Une évaluation préliminaire des institutions de sécurité maliennes (police nationale, gendarmerie nationale, garde nationale et protection civile) a également fait apparaître des lacunes en matière de matériel et de logistique, notamment de matériel destiné au transport et aux opérations antiémeutes.

62. Il convient également d'appuyer la transformation à long terme de la structure du secteur de la sécurité, tout en s'efforçant dans l'immédiat d'en renforcer les capacités opérationnelles qui permettront de rétablir l'intégrité territoriale du Mali ainsi que cela a été précédemment décrit. Il a été reconnu, dans l'accord-cadre du 6 avril, que l'appui du secteur de la sécurité constituait une priorité importante et les autorités maliennes ont établi un comité militaire de suivi de la réforme des forces de défense et de sécurité, ainsi que le prévoyait cet accord.

Mécanismes de commandement, de contrôle et de coordination

63. L'opération visant à atteindre les objectifs précédemment mentionnés serait menée par deux forces, la force internationale et les forces de défense et de sécurité maliennes. Le rétablissement de l'intégrité territoriale incomberait en premier lieu aux autorités, la force internationale leur apportant un appui à cette fin. Les forces maliennes dirigeraient ces opérations, la force internationale apportant un appui sur les plans offensif et technique. Le commandement militaire opérationnel serait confié à deux chefs distincts, l'un pour les forces de défense et de sécurité maliennes, l'autre pour la force internationale, relevant respectivement du Chef d'état-major général des armées maliennes et d'un représentant spécial nommé par l'Union africaine. Un centre conjoint de planification et de coordination serait établi pour appuyer les deux commandements, afin de coordonner les opérations et de renforcer l'interopérabilité.

64. Un mécanisme conjoint de coordination, composé des ministres de la défense du Mali, des pays contributeurs, des pays du champ, l'Algérie, la Mauritanie et le Niger, ainsi que d'autres parties intéressées, serait également mis en place pour prêter appui et assistance au Représentant spécial. Les chefs de l'état-major de la défense des pays membres constitueraient un groupe de travail technique consultatif annexe. L'ONU et d'autres partenaires internationaux participeraient également, selon que de besoin, au mécanisme conjoint de coordination. En consultation avec le Représentant spécial, les parties concernées apportant leur appui à la mission coordonneraient leurs activités et faciliteraient l'apport d'appui au moyen d'une structure de coordination des partenaires. Les partenaires pourraient également, s'il y a lieu, apporter une contribution directe, sur les plans politique et tactique.

2. Soutien logistique

65. La force internationale et les forces de défense et de sécurité maliennes auraient besoin d'un soutien logistique pour l'opération. Celui-ci s'ajouterait à la capacité et

autres moyens nécessaires pour pourvoir à la disponibilité opérationnelle des deux forces. Avec les autres services d'appui, il serait assuré au niveau approprié sur le terrain pour toutes les phases opérationnelles, au moyen d'une chaîne logistique à mettre en place qui dépendrait de la mise à disposition des moyens de transport voulus. Une base logistique principale serait créée pour entreposer et gérer des réserves stratégiques et fournir des services centraux, tout comme le seraient d'autres bases, le cas échéant, pour assurer des services médicaux et des services d'entretien, d'approvisionnement, d'information et de communication, d'avitaillement et de génie civil. Dans un premier temps, les unités de la force internationale devraient pouvoir subvenir à leurs propres besoins lorsqu'elles seraient déployées pour une période d'au moins 90 jours, au-delà de laquelle une assistance devrait être assurée dans le cadre d'accords extérieurs. Cela supposerait de mettre en place des stocks mobiles et de créer des capacités logistiques essentielles (carburant, denrées alimentaires et eau, notamment) avant de déployer des hommes. Le cadre opérationnel stratégique prévoyant 10 jours de soutien autonome, les besoins restants devraient être assurés dans le cadre d'un appui extérieur.

3. Analyse du cadre opérationnel stratégique et projet de fonctionnement

66. Le cadre opérationnel stratégique est le résultat de négociations menées entre les principales parties intéressées, principalement les autorités maliennes, l'Union africaine et la CEDEAO, avec l'appui de partenaires clefs, dont l'ONU. Approuvé par l'Union africaine le 13 novembre, il pourrait utilement servir à l'examen de l'appel lancé par l'Union africaine en vue que le Conseil adopte une résolution autorisant la mission d'appui internationale à prééminence africaine proposée pour le Mali, même si la planification de l'opération se poursuit. Il pourrait également contribuer à l'élaboration de plans opérationnels harmonisés plus détaillés par la force internationale et les forces de défense et de sécurité maliennes. Les activités de planification communes doivent se poursuivre cependant pour mettre au point dans le plus grand détail les modalités d'opération des forces. Cette planification devrait prendre en compte d'autres considérations politiques et des événements y relatifs survenant sur le terrain, et aboutir à la mise en place de bonnes conditions de sécurité pour les civils et l'acheminement de l'aide humanitaire. Par ailleurs, la planification devra être en phase avec les projets régionaux et internationaux de lutte contre le terrorisme, de contrôle des frontières et de lutte contre les réseaux criminels, notamment.

67. Des mécanismes efficaces de commandement, de contrôle et de coordination seront indispensables tout comme le seront des mécanismes de surveillance légitimes de l'État malien et de la communauté internationale. Les activités de planification recommandées devraient aussi prévoir de perfectionner ces mécanismes. Les activités de planification communes en cours devraient en outre déboucher sur une répartition claire des fonctions et attributions de la force internationale et des forces de défense et de sécurité maliennes au niveau tactique.

68. Le cadre opérationnel stratégique envisage les effets fortuits qu'une opération militaire pourrait avoir sur la fragile situation humanitaire et les droits de l'homme dans le nord du Mali et, par voie de conséquence, les perspectives de paix durable. L'obligation essentielle qu'ont les autorités maliennes d'assurer la protection et la sécurité de tous les citoyens, sans exclusive ni discrimination, devrait influencer la planification et l'exécution du mandat des deux forces. Le processus continu de planification devrait traduire cette constatation en termes opérationnels dans des

plans détaillés, y compris en cas de recrudescence des déplacements de personnes, qui pourraient directement faire sentir leurs effets sur les opérations humanitaires dans les pays voisins, ou de déclenchement d'opérations de représailles ciblées. Une formation appropriée dans les domaines du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme, de la coordination civilo-militaire, des droits de l'enfant, du déminage à but humanitaire et de la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles, devrait faire partie des préparatifs menés dans ce contexte. Une capacité interne de conseil et de contrôle concernant les droits de l'homme et le droit humanitaire devrait être déployée au sein de la mission d'appui afin de garantir que des mesures sont en place pour garantir le respect scrupuleux du droit international et du principe de responsabilité.

69. L'application efficace du cadre opérationnel stratégique repose sur l'hypothèse que la force internationale et les forces de défense et de sécurité maliennes possèdent les capacités nécessaires et sont appuyées par celles-ci, notamment qu'elles peuvent opérer en zone désertique et parvenir à écarter la menace constatée dans le nord du Mali. Encore faut-il générer ces capacités. La fourniture rapide d'un appui externe important, sous forme de formation, de matériel, de logistique et de financement, à l'opération internationale comme aux forces de défense et de sécurité maliennes, sera indispensable compte tenu à la fois des moyens nécessaires et de la menace que représentent les groupes terroristes et leurs affiliés ainsi que la criminalité transnationale organisée. Un appui externe devra être apporté aux activités antiterroristes ainsi que pour la coordination du contrôle des frontières et des stratégies et opérations régionales de lutte contre le terrorisme et la criminalité transnationale organisée.

70. Il faut d'urgence évaluer les capacités militaires et de police respectives pour définir les besoins en formation, en matériel et en logistique. La coordination et la répartition claire des fonctions et attributions concernant cette évaluation et le comblement ultérieur de toutes carences éventuelles seront vitales à cet égard entre les autorités maliennes, la CEDEAO et l'Union africaine ainsi que l'ONU, l'Union européenne et d'autres partenaires internationaux. Une conférence de donateurs pourrait être organisée pour définir plus précisément les fonctions et attributions et obtenir des promesses de financement ou de contributions en nature. Dans son communiqué du 13 novembre, le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine a également engagé le Conseil de sécurité à créer un fonds d'affectation spéciale à cet effet.

71. Le 19 novembre, la formation Affaires étrangères du Conseil de l'Union européenne a examiné un projet de concept de gestion de crise en vertu duquel les forces armées maliennes bénéficieraient d'une formation et de conseils dans le domaine militaire. Ce document devrait être examiné en vue de son approbation par le Conseil le 10 décembre. Par ailleurs, le Conseil a souligné l'importance que les États et organisations de la région et d'autres partenaires internationaux fournissent une aide financière suffisante à l'opération au Mali, rappelé sa volonté d'apporter son appui et prié la Commission européenne de prendre des mesures pour mobiliser la Facilité de paix pour l'Afrique.

72. Tout effort visant à étendre l'autorité de l'État dans le pays, favoriser l'action humanitaire, protéger les civils, aider les groupes vulnérables et promouvoir le dialogue national et la gouvernance nécessiteraient également une aide internationale ciblée dans plusieurs domaines essentiels. La force internationale et

les forces de défense et de sécurité malienne devront faire face aux risques posés par les engins explosifs improvisés et les mines terrestres, qui pourraient compromettre l'acheminement en toute sécurité de l'aide humanitaire ainsi que le retour des personnes déplacées à l'intérieur du pays et des réfugiés. Il faudra donc fournir aux deux forces la formation, l'appui consultatif et le matériel de base nécessaires pour les activités de déminage et de neutralisation des explosifs et des engins explosifs improvisés, ainsi que pour la récupération des armes et des munitions dans les zones reprises aux groupes terroristes et affiliés. La fourniture d'un appui externe coordonné concernant l'action antimines et la création de capacités nationales dans ce secteur sera indispensable.

73. La stabilisation de la situation passera par le renforcement du système de direction et de commandement de la Police nationale et la reconstruction des structures de maintien de l'ordre dans le nord, y compris la formation et l'équipement de la gendarmerie et des unités de police régionales, les mécanismes de gestion des frontières et la coopération régionale. Il faudra simultanément fournir une assistance pour rétablir le secteur de la justice, y compris les prisons et tribunaux locaux dans le nord, et pour promouvoir l'accès à la justice dans les zones reprises, en même temps qu'un appui aux activités de justice transitionnelle. La consolidation de la paix nécessitera la mise en place d'un programme d'assistance complet pour le retour et l'insertion viable des personnes déplacées et des réfugiés. Enfin, un programme initial sera nécessaire pour régler la question du désarmement et de la réintégration des anciens combattants, y compris les enfants, et pour venir en aide aux populations vulnérables qui leur sont associées.

74. À plus long terme, le Mali tirerait profit de l'amélioration de la gouvernance, du contrôle et de l'exercice des responsabilités concernant son secteur de la sécurité, y compris les structures d'alerte rapide dans le nord, et du renforcement de sa société civile, en particulier les groupements de femmes et de jeunes. De plus, eu égard à la dégradation de la situation relative aux droits de l'homme, dont les risques liés à une offensive militaire dans le nord du pays, une forte composante droits de l'homme pourrait être envisagée dans le cadre d'une présence pluridimensionnelle des Nations Unies pour surveiller, signaler publiquement et traiter les violations du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme par toutes les parties, y compris par l'éventuelle opération militaire. La composante droits de l'homme contribuerait à la réconciliation nationale et internationale, à l'exercice des responsabilités et aux activités humanitaires, participerait aux efforts de réforme de la justice et du secteur de la sécurité menés par l'ONU et favoriserait la formation aux droits de l'homme. Pour renforcer l'indépendance et l'efficacité de cette composante droits de l'homme de l'ONU, une capacité analogue devrait être déployée par une éventuelle force de stabilisation. Il importerait par ailleurs de commencer à planifier les mesures nécessaires pour accompagner ou suivre toute opération militaire éventuellement lancée dans le nord pour étendre l'autorité de l'État, en ce qui concerne notamment l'état de droit et les institutions chargées de la sécurité, l'action antimines, la coopération régionale, la réforme du secteur de la sécurité, les droits de l'homme, le développement des institutions, les opérations préliminaires de désarmement et de réintégration des anciens combattants, et la protection des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur du pays.

IV. Observations et recommandations

75. Je suis gravement préoccupé par l'aggravation de la crise au Mali qui pose une menace évidente pour la paix et la sécurité internationales. Le nord du Mali risque de devenir pour les terroristes et les réseaux criminels organisés un havre permanent où la population est soumise à une interprétation stricte de la charia et où les droits de l'homme sont violés de façon systématique. Il est urgent d'agir pour aider le Gouvernement et le peuple maliens à réunifier leur pays, opérer un retour rapide à l'ordre constitutionnel et priver Al-Qaida et ses affiliés d'une plateforme qui leur permette de menacer l'État malien, les pays voisins et l'ensemble de la communauté internationale.

76. La complexité de la crise malienne requiert une intervention multiforme intégrée dont les dimensions politique et humanitaire et celles concernant la sécurité et les droits de l'homme sont bien coordonnées et se renforcent mutuellement. Les problèmes qui assaillent le Mali doivent de plus être considérés dans le contexte plus large d'une région sahélienne profondément tendue. Certes, certaines causes profondes de la crise actuelle sont propres au Mali. D'autres, cependant, y compris les changements climatiques et écologiques néfastes, la marginalisation des populations locales, le terrorisme et le crime organisé transnationaux, sont présentes dans toute la région. Il ne sera pas possible de résoudre les problèmes maliens de façon durable sans accorder une attention soutenue au Sahel. C'est la raison pour laquelle j'ai décidé de nommer Romani Prodi mon Envoyé spécial pour le Sahel, en lui confiant essentiellement pour tâche d'élaborer une stratégie intégrée pour la région, que je compte présenter au Conseil de sécurité au début de 2013.

77. Une opération militaire pourra être nécessaire en dernier recours pour affronter les éléments extrémistes et criminels les plus intractables dans le nord. Avant d'en arriver là, toutefois, nous devons commencer par nous attacher à nouer un dialogue politique large et ouvert en vue de forger un consensus national autour d'un plan de route pour la transition et de répondre aux doléances anciennes des Touaregs et des autres communautés dans le nord.

78. La responsabilité de la réconciliation politique incombe au premier chef aux Maliens eux-mêmes. Leurs dirigeants doivent s'unir autour de l'objectif du rétablissement complet de la légitimité constitutionnelle et de l'intégrité territoriale. Il importe particulièrement qu'ils reconnaissent l'existence de vieux griefs.

79. La menace récente d'intervention militaire, tout comme certains autres faits nouveaux, semblent avoir rendu des groupes du nord plus ouverts à l'idée d'un dialogue. Les autorités doivent profiter de ce moment favorable pour mettre en place un cadre crédible de négociations avec ceux qui veulent se distancier du terrorisme. J'appelle les autorités maliennes à examiner sérieusement les préoccupations légitimes des citoyens maliens du nord du pays, en vue de favoriser leur pleine participation aux institutions gouvernementales et aux processus décisionnels. À ce sujet, je me félicite des déclarations récentes du Gouvernement qui considère que le dialogue avec le MNLA et Ansar Dine est inévitable.

80. Je suis encouragé par le large consensus qui semble vouloir se dégager entre les principales parties maliennes en vue que le processus politique s'articule autour de quatre objectifs essentiels, à savoir un dialogue politique large et ouvert visant à formuler un plan de route pour la transition; des négociations avec les groupes armés du nord qui renoncent au terrorisme; les préparatifs de la tenue d'élections et

la promotion de la réconciliation nationale. Cependant, des divergences persistent entre les Maliens sur la manière d'atteindre ces objectifs. Alors qu'elles conviennent de façon générale de ces priorités, les autorités de transition maliennes et d'autres parties prenantes ne sont pas d'accord sur les détails de leur application. Des groupes d'opposition influents estiment que les préparatifs de dialogue national n'ont jusque là pas été suffisamment ouverts et transparents. Ils menacent de boycotter l'ensemble du processus politique tant que leurs préoccupations n'auront pas été entendues. Je constate avec une inquiétude particulière que le lancement de l'initiative de dialogue national a été repoussé faute d'un consensus entre les principaux acteurs politiques à Bamako quant à sa forme et à sa composition. Or, il est impératif que cette importante réunion commence ses travaux sans plus tarder.

81. Les dissensions internes à Bamako constituent le plus grand obstacle à l'accomplissement de progrès dans la recherche d'une solution politique et doivent être réglées de toute urgence. Les autorités maliennes doivent s'unir autour d'une vision commune de l'avenir du pays qui jouisse de l'appui des différentes parties. Cela veut dire notamment créer les conditions voulues et formuler des échéances détaillées et réalistes pour la tenue d'élections, qui sont un important élément de la réconciliation nationale. Les préparatifs doivent commencer dès maintenant, de manière à créer un élan, même si le processus est suspendu à la question de savoir quand ceux du nord pourront y participer pleinement. Des élections dont seraient privés des pans entiers de la population pourraient avoir pour effet de creuser les désaccords au lieu de les aplanir.

82. Les autorités maliennes ont fait savoir qu'elles étaient favorables à une contribution directe de l'ONU à la recherche d'une solution politique. Mon Envoyé spécial pour le Sahel a associé le Mali à ses efforts d'élaboration d'une stratégie intégrée des Nations Unies pour le Sahel. Mon Représentant spécial pour l'Afrique de l'Ouest a travaillé en étroite collaboration avec les autorités maliennes à Bamako, les autres parties nationales intéressées, les dirigeants de la région et la CEDEAO pour faire avancer le processus politique. J'ai par ailleurs dépêché une mission d'évaluation des besoins en matière électorale à Bamako pour aider les autorités maliennes à faire face aux problèmes liés aux élections.

83. Je suis convaincu qu'au-delà de ces efforts une présence politique permanente de l'ONU, comprenant des spécialistes des droits de l'homme et d'autres domaines essentiels, est nécessaire de toute urgence à Bamako pour suivre la situation et en rendre compte et pour fournir au quotidien un appui et des conseils aux autorités maliennes et d'autres parties nationales intéressées. J'entends renforcer notre présence à Bamako dans les prochains jours en y déployant un haut fonctionnaire qui sera chargé d'entretenir des contacts réguliers avec les principales parties maliennes intéressées, sous la direction de mon Secrétaire général adjoint aux affaires politiques, et rendra compte à la fois à mon Représentant spécial pour l'Afrique de l'Ouest et à mon Envoyé spécial pour le Sahel.

84. Bien que je souhaite ardemment que le pays puisse être réunifié par la voie de négociations, il est probable qu'il y aura malgré tout des terroristes et des criminels avec lesquels le dialogue ne sera pas possible. En restant inactive, la communauté internationale peut prolonger les souffrances des personnes qui vivent dans le nord sous le joug brutal des extrémistes et assistent à la destruction de leur héritage culturel. Chaque jour qui passe s'accompagne du risque que les groupes terroristes et réseaux criminels se radicalisent encore. Toutefois, je sais parfaitement qu'une

intervention militaire dans le nord qui serait mal conçue et mal exécutée pourrait aggraver une situation humanitaire déjà extrêmement fragile et entraîner également des violations des droits de l'homme. Elle risquerait aussi de ruiner toute chance de solution politique négociée de la crise, solution qui permettrait au mieux que le Mali se stabilise durablement.

85. Le 13 novembre, l'Union africaine a adopté le cadre stratégique opérationnel CEDEAO/Union africaine pour la mission d'appui international à prééminence africaine pour le Mali, qui avait auparavant été approuvé par les ministres de la défense et chefs d'état-major des pays membres de la CEDEAO le 6 novembre, par le Conseil de médiation et de sécurité le 9 novembre et par les chefs d'État ou de gouvernement de ses pays membres le 11 novembre. Je me félicite des efforts qui ont été consentis pour établir cet important document, tout en prenant acte des travaux de planification et des préparatifs qui se poursuivent. Avec le règlement de ces questions, le cadre pourrait utilement servir à l'examen de l'appel que le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine a lancé en vue que le Conseil de sécurité, agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte, autorise les États membres de l'Union africaine à mettre en place une mission d'appui internationale forte de 3 300 hommes, pour une période initiale d'un an, qui prendra toutes mesures nécessaires, selon qu'il conviendra, pour aider les autorités maliennes à reprendre les régions occupées du nord du Mali en vue de rétablir l'unité et l'intégrité territoriale du pays et d'écarter les menaces que représentent les groupes terroristes et les groupes qui leur sont affiliés et la criminalité transnationale organisée.

86. Des questions essentielles concernant le commandement, la subsistance, la formation, l'équipement et le financement de la force restent à régler. Des plans doivent être élaborés aussi bien pour la force internationale que pour les forces de sécurité et de défense maliennes. Ils devraient contenir les détails d'une opération harmonisée et prévoir une répartition claire des fonctions, des dispositions pour la direction et le commandement et un contrôle légitime des forces de défense et de sécurité par les autorités civiles. Cette planification devrait également être en phase avec les plans régionaux et internationaux concernant la lutte contre le terrorisme et de contrôle des frontières et la lutte contre les réseaux criminels. Des mesures visant à atténuer l'éventuel impact d'une opération militaire sur la situation humanitaire extrêmement fragile et les droits de l'homme dans le nord du Mali et dans la sous-région doivent être intégrées dans toutes les phases et facettes du processus de planification.

87. L'application efficace du cadre opérationnel stratégique exigera un appui externe important en temps opportun pour la formation, l'équipement, le soutien logistique et le financement de la force internationale comme des forces de défense et de sécurité maliennes. Il faut d'urgence évaluer et combler les insuffisances de l'armée et de la police maliennes. À ce sujet, une coordination et une répartition claire des rôles et responsabilités entre les autorités maliennes, la CEDEAO et l'Union africaine, en plus de l'Organisation, de l'Union européenne et d'autres partenaires internationaux, seront vitales. L'ONU contribuerait à l'obtention de contributions au niveau bilatéral et de la part d'autres parties intéressées, après détermination des besoins, et au besoin dans le cadre d'une conférence de donateurs.

88. À ce sujet, je salue la décision qu'a prise la formation Affaires étrangères du Conseil de l'Union européenne le 19 novembre d'accueillir favorablement la présentation d'un concept de gestion de crise pour une mission de formation

militaire au Mali, qui doit être examiné pour approbation le 10 décembre. Je salue aussi la demande qu'elle a adressée à la Commission européenne pour mobiliser des fonds de la Facilité de paix pour l'Afrique pour l'opération au Mali. Les contributions d'autres partenaires revêtiront la même importance, notamment pour la poursuite des efforts de planification et de préparation.

89. Il est indispensable que le Conseil de sécurité, s'il autorisait la mission d'appui, s'emploie activement à faire en sorte que les forces africaines et les forces maliennes engagées dans toutes offensives militaires dans le nord répondent pleinement de leurs actes. En conséquence, je recommanderais fermement que, dans toute résolution pertinente, le Conseil prie l'Union africaine de lui rendre compte périodiquement des activités de la mission d'appui. Dans le cadre de cette application du principe de responsabilité, il y aurait lieu que le Conseil prie l'Union africaine et les autorités maliennes de respecter certains critères en vue du lancement d'offensives, y compris la possession par les forces maliennes et la mission d'appui d'une capacité opérationnelle avérée; l'existence de progrès dans la recherche d'une solution politique de la part, essentiellement, de l'équipe dirigeante à Bamako; et la formation effective des militaires et effectifs de police aussi bien pour la mission d'appui que pour les forces maliennes aux obligations qui leur reviendront au titre du droit international en ce qui concerne les droits de l'homme, l'aide humanitaire et les réfugiés.

90. Aussi bien la mission d'appui que les forces maliennes de défense et de sécurité seraient tenues d'agir conformément au droit international des droits de l'homme et au droit international humanitaire applicables lors de l'exercice de tout mandat autorisé par le Conseil de sécurité et dans le strict respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale du Mali et des pays voisins. Le déploiement d'un nombre suffisant d'observateurs des droits de l'homme de l'ONU serait requis pour contrôler le respect rigoureux du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme, donner des conseils sur les moyens d'atténuer toute répercussion sur la population civile et faire publiquement rapport à ce sujet.

91. La demande de l'Union africaine tendant à ce que le Conseil de sécurité autorise un dispositif d'appui de l'Organisation à une offensive militaire suscite des questions graves. Il conviendrait d'évaluer soigneusement l'impact qu'une telle mesure aurait sur l'image de l'Organisation et sur sa capacité de contribuer utilement à appuyer les efforts d'aide humanitaire et de secours d'urgence à court terme et les efforts de stabilisation du Mali à long terme, en plus des incidences pour la sûreté et la sécurité du personnel des Nations Unies dans la région. Qui plus est, l'Organisation n'a que des moyens restreints de fournir un appui à une force de combat dans un avenir proche. Les outils à sa disposition, dont la passation de marchés, supposent l'application de procédures strictes pour assurer la transparence de l'emploi des fonds. Sa capacité d'appuyer des offensives militaires dans le nord pourrait s'en trouver grandement restreinte.

92. Alors que la réaction internationale face à la crise au Mali prend forme, il existe plusieurs domaines dans lesquels l'ONU pourrait jouer un rôle en s'appuyant sur les enseignements de l'expérience. L'Organisation n'est pas particulièrement bien placée pour écarter la menace que les terroristes et les groupes qui leur sont affiliés font peser sur la sécurité. On peut s'attendre à ce que l'AQMI et ses affiliés, qui bénéficient d'un armement et d'une formation sophistiqués, s'opposent par la force à tout déploiement de forces maliennes ou internationales. Des opérations

militaires ciblées pourraient être nécessaires pour les déloger du nord du Mali, auquel cas les États Membres pourraient décider d'appuyer directement l'activité militaire nécessaire pour combattre ces groupes.

93. Quel que soit l'instigateur d'une telle activité, le financement des opérations militaires liées au combat pourrait se faire à l'aide de contributions volontaires ou bilatérales. Une fois atteints les objectifs de l'opération militaire initiale, le Conseil de sécurité pourrait envisager l'option de fournir un dispositif de soutien logistique pour épauler une force internationale au cours des opérations de stabilisation.

94. Dans l'entretemps, l'Organisation continuerait d'aider la mission d'appui et les autorités maliennes lors de la planification et des préparatifs d'une intervention dans le nord, ainsi que dans des domaines essentiels pour accompagner ou suivre toute opération visant à étendre l'autorité de l'État, à savoir : l'état de droit et les institutions chargées de la sécurité, l'action antimines, la promotion du dialogue national, la coopération régionale, la réforme du secteur de la sécurité, les droits de l'homme, et les premières opérations de démobilisation, désarmement et réintégration des anciens combattants.

95. Tout appui apporté à la mission d'appui ou aux forces armées maliennes devrait obéir rigoureusement à la politique de vigilance concernant le respect des droits de l'homme adoptée par l'Organisation en vue de contribuer à la protection des civils tout en renforçant l'efficacité des forces de sécurité étrangères au système des Nations Unies qui bénéficient de l'appui de celui-ci. En vertu de cette politique, l'Organisation ne peut fournir un appui lorsqu'elle est fondée à croire qu'il existe des risques que les bénéficiaires commettent de graves violations du droit international relatif aux droits de l'homme, à l'aide humanitaire et aux réfugiés et lorsque les autorités compétentes ne parviennent pas à prendre les mesures de correction ou d'atténuation voulues. L'Organisation devrait analyser ces risques et définir des mesures d'atténuation le plus tôt possible et, en tout état de cause, avant même de fournir un appui. Ce soutien devrait être conforme à sa politique de réforme du secteur de la défense, qui énonce des critères pour la fourniture d'une aide directe ou indirecte aux institutions dudit secteur. Le Secrétariat apprécierait que le Conseil de sécurité prévoie dans le mandat de consulter tous partenaires et bénéficiaires potentiels du soutien de l'Organisation concernant les opérations au Mali, en vue de garantir que les mesures indispensables sont prises et des mécanismes mis en place pour favoriser l'application des politiques de promotion des droits de l'homme et de réforme du secteur de la défense.

96. Comme je l'indiquais plus haut, je compte prendre immédiatement des mesures pour renforcer la présence de l'Organisation à Bamako avec de solides capacités relatives aux droits de l'homme. Cette présence évoluerait dans une mission pluridimensionnelle des Nations Unies et serait chargée d'apporter aux autorités maliennes une assistance pour la stabilisation et la consolidation de la paix à long terme. La mission serait dotée d'une forte composante droits de l'homme pour suivre, signaler et traiter les violations du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme par toutes les parties et contribuer à aider les autorités nationales à défendre les droits de l'homme. L'Organisation devrait commencer immédiatement les efforts de planification et les préparatifs pour faire en sorte qu'une éventuelle intervention militaire dans le nord n'ait pas pour effet de créer un vide sur les plans de la sécurité ou de l'administration. Si le Conseil de

sécurité l'approuve, je lancerai un processus intégré d'évaluation et de planification et lui soumettrai des propositions précises pour examen.

97. Le financement des activités envisagées plus haut pourrait être assuré au moyen des quotes-parts des États Membres, de contributions volontaires ou de contributions directes bilatérales ou multilatérales. Les éventuelles incidences financières des opérations proposées dépendraient de nouvelles orientations et des activités à mener dans les domaines visés plus haut, en plus des indications que donnerait le Conseil. Cependant, une estimation préliminaire des coûts éventuels serait présentée séparément au Conseil. Il y aurait lieu par ailleurs d'envisager de déployer une opération de maintien de la paix des Nations Unies à l'issue d'une grande réforme du secteur de la défense.

98. J'estime qu'il est impératif que la communauté internationale agisse sans tarder pour contribuer à rétablir l'intégrité territoriale du Mali et répondre à la menace terroriste dans le nord du pays. Je demeure convaincu que la complexité des problèmes qui assaillent le Mali nécessite une action complète, coordonnée et multiforme, s'inscrivant dans le contexte plus large d'une stratégie intégrée pour le Sahel. On ne saurait trop insister sur la nécessité urgente de progresser dans la recherche d'une solution politique. Je demande une nouvelle fois aux Maliens d'entamer un dialogue national sans exclusive afin de réparer les déchirures ayant provoqué le malheur qui frappe leur pays.

99. Alors qu'une force militaire peut être nécessaire à un certain point comme ultime recours pour débarrasser le nord d'Al-Qaida et des groupes qui lui sont affiliés, il est particulièrement important que tous les efforts soient faits pour réduire au maximum les éventuelles répercussions sur la situation humanitaire et les droits de l'homme qu'aurait une telle mesure. Les considérations humanitaires doivent donc d'emblée être prises en compte dans les efforts de planification pour éviter de nouvelles souffrances et les déplacements de population et pour faire en sorte que les travailleurs humanitaires puissent avoir accès à tous ceux qui ont besoin de leur aide.

100. L'ONU agit déjà sur plusieurs fronts. Les organismes humanitaires mènent d'intenses efforts pour aider les populations vulnérables, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme évalue les problèmes et besoins relatifs aux droits de l'homme et des spécialistes des élections ont entamé leurs travaux avec les autorités maliennes. Mon Envoyé spécial pour le Sahel se préoccupe des questions touchant l'ensemble de la région qui, faute d'être réglées, rendront impossible une solution durable au Mali. Mon Représentant spécial pour l'Afrique de l'Ouest a accru ses contacts avec les autorités de transition maliennes, les groupes du nord du Mali et la CEDEAO en vue de soutenir les négociations, tandis que des spécialistes de la planification militaire ont apporté leur concours à la CEDEAO pour mettre au point le concept de mission d'appui. J'estime que nos partenaires du Mali, de la région et de la communauté internationale seraient bien avisés de réfléchir à ce qui pourrait s'avérer nécessaire dans d'autres domaines, comme la lutte antiterroriste et d'éventuelles offensives militaires dans le nord, où l'Organisation n'est pas particulièrement bien placée pour intervenir directement.