

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

AddisAbéba, Éthiopie, B.P: 3243 Tél.: (251-11) 5513 822 Télécopie: (251-11) 5519 321
Courriel: situationroom@africa-union.org

CONSEIL DE PAIX ET DE SÉCURITÉ
353^{ÈME} RÉUNION
25 JANVIER 2013
ADDIS ABÉBA, ÉTHIOPIE

PSC/AHG/4.(CCCLIII)

RAPPORT DE LA PRÉSIDENTE DE LA COMMISSION
SUR LA SITUATION AU MALI

RAPPORT DE LA PRÉSIDENTE DE LA COMMISSION
SUR LA SITUATION AU MALI

I. INTRODUCTION

1. Au cours de la période sous examen, la crise multidimensionnelle que connaît le Mali et la situation au Sahel, en général, ont continué à mobiliser l'attention et les efforts de l'Afrique, ainsi que du reste de la communauté internationale. La Commission s'est résolument attelée à la mise en œuvre des décisions pertinentes du Conseil et a continué de suivre de près l'évolution de la situation, en vue de pouvoir ajuster son action en conséquence.

2. Le présent rapport rend compte des différentes initiatives prises dans le cadre de la décision adoptée par la 327^{ème} réunion du Conseil, tenue à AddisAbéba, le 14 juillet 2012, au niveau des chefs d'État et de Gouvernement. Il couvre également les derniers développements intervenus sur le terrain et la réponse de la communauté internationale à l'accélération des événements. Le rapport se conclut par des observations sur la voie à suivre.

II. SUIVI DU COMMUNIQUÉ DU CONSEIL DE PAIX ET DE SÉCURITÉ DU 14 JUILLET 2012

3. Dans son communiqué du 14 juillet 2012, le Conseil a retenu nombre d'actions visant à imprimer une urgence et une efficacité accrues aux efforts de règlement de la crise malienne. Les décisions adoptées étaient sous tendues par la prise de conscience de la gravité de la crise, marquée par l'occupation d'une grande partie du territoire malien par des groupes armés terroristes, rebelles et criminels, ainsi que par la remise en cause de principes fondamentaux de l'UA, notamment le respect de l'unité et de l'intégrité territoriale des États membres.

4. Les six derniers mois ont été caractérisés par la poursuite des exactions de toutes sortes perpétrées contre les populations civiles vivant dans les zones occupées par les groupes armés rebelles, terroristes et criminels (amputations et lapidations, privation des libertés les plus fondamentales, exécutions sommaires, viols), ainsi que par la destruction de monuments ayant une signification historique, culturelle et religieuse. À cet état de fait, s'ajoutent les déplacements forcés tant à l'intérieur du Mali que vers les pays limitrophes, occasionnés par la situation.

5. Au cours de la période sous examen, la Commission a prêté une attention particulière à l'élaboration des documents requis par le Conseil de sécurité aux termes de ses résolutions 2056 (2012) et 2071 (2012) du 5 juillet et du 12 octobre 2012, respectivement, pour répondre aux requêtes de la CEDEAO et de l'UA en vue du déploiement d'une force internationale au Mali. Dans ce contexte, la Commission a conduit le processus d'élaboration du Concept stratégique sur le règlement des crises au Mali. Ce document, qui a fait l'objet de consultations approfondies, articule les différentes mesures à prendre pour hâter le règlement des crises que connaît le Mali, et a vocation à structurer l'action du continent et du reste de la communauté internationale en ce qui concerne la situation au Mali. Il porte sur les éléments suivants : processus politique et gouvernance; restauration de l'autorité de l'État et préservation de l'unité nationale et de l'intégrité territoriale du Mali; organisation d'élections libres, régulières et transparentes; réforme du secteur de la défense et de la sécurité; stabilisation, justice et soutien aux efforts post-conflit et de consolidation de la paix; traitement des défis structurels auxquels est confrontée la région sahélo-saharienne, y compris le terrorisme et la criminalité

transnationale organisée; aide humanitaire, retour des populations déplacées ou réfugiées, et rétablissement des services sociaux de base ; coordination régionale et internationale et suivi.

6. Le Concept stratégique a été adopté par la réunion du Groupe de soutien et de suivi, que co-président l'UA, les Nations unies et la CEDEAO, tenue à Bamako, le 19 octobre 2012. J'ai pris part à cette réunion, qui a constitué mon premier déplacement international après ma prise de fonction, le 15 octobre 2012, et a marqué une étape décisive dans la réintégration du Mali au sein de la communauté internationale et son appropriation du processus de règlement de la crise. Le Concept stratégique a été entériné par le Conseil, le 24 octobre 2012, et transmis immédiatement au Conseil de sécurité, à travers une lettre au Secrétaire général des Nations unies.

7. Par ailleurs, la Commission, en étroite coordination avec la CEDEAO, les pays du champ, les Nations unies et d'autres partenaires, s'est activement impliquée dans l'élaboration d'un Concept d'opérations (CONOPS) harmonisé pour le déploiement d'une opération au Mali, à la suite de la demande formulée par les autorités maliennes. Le projet de CONOPS harmonisé a été entériné par la CEDEAO et le Conseil, respectivement les 11 et 13 novembre 2012. Il prévoit le déploiement d'une Mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine (MISMA), forte de 3 300 personnels, pour aider à la formation et à la restructuration des Forces de défense et de sécurité maliennes, ainsi qu'à la restauration de l'autorité de l'État sur l'ensemble du territoire national. Dans sa requête au Conseil de sécurité, le Conseil a demandé à cet organe d'apporter son appui au Concept stratégique; et d'autoriser le déploiement de la MISMA et la mise en place d'un module de soutien financé par les contributions mises à recouvrement des Nations unies, ainsi que d'un Fonds d'affectation spécial pour soutenir les Forces maliennes de défense et de sécurité.

8. Le 20 décembre 2012, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 2085 (2012). Dans cette résolution, le Conseil de sécurité a notamment autorisé le déploiement au Mali, pour une durée initiale d'une année, de la MISMA. Le Conseil de sécurité a engagé les États membres et les organisations internationales à fournir les moyens financiers et les contributions en nature dont la MISMA a besoin ; prié le Secrétaire général des Nations unies de créer un Fonds d'affectation spécial pour la MISMA et les Forces maliennes de défense et de sécurité; et demandé au Secrétaire général d'apporter son concours à la tenue d'une conférence de donateurs pour solliciter des contributions au Fonds d'affectation spécial.

9. Dans le prolongement de la réunion du Groupe de soutien et de suivi, j'ai, le 25 octobre 2012, nommé l'ancien Président Pierre Buyoya du Burundi comme Haut Représentant de l'UA pour le Mali et le Sahel. Il a, dans le cadre de son mandat, effectué des missions au Mali, où il s'est, à plusieurs reprises, entretenu avec le Président Dioncounda Traoré et d'autres hauts responsables de la Transition. Il s'est aussi rendu dans d'autres pays de la région, rencontrant les Présidents Abdelaziz Bouteflika d'Algérie, Blaise Compaoré du Burkina Faso, Mahamadou Issoufou du Niger, Faure Gnassingbé du Togo, et Alassane Dramane Ouattara de la Côte d'Ivoire. De même s'est-il rendu à Abuja à l'occasion du Sommet extraordinaire de la CEDEAO du 11 novembre 2012, y rencontrant plusieurs dirigeants régionaux, y compris le Président Goodluck Jonathan du Nigéria et le Président de la Commission de la CEDEAO, Kadré Désiré Ouédraogo. Il a, en outre, noué des contacts avec les partenaires internationaux, notamment les Nations unies. À cet égard, il a participé, à Rome, le 7 décembre 2012, à une réunion des Envoyés spéciaux sur le Sahel, convoquée à l'initiative de l'ancien Président de Conseil italien, Romano Prodi, Envoyé spécial du Secrétaire général des Nations unies pour le Sahel.

10. Dans ses efforts, la Commission a constamment eu en vue la nécessité de la mise en place d'une Transition inclusive sous l'autorité du Président par intérim, M. Dioncounda Traoré, comme élément essentiel de nature à conforter l'appropriation par le Mali de la recherche d'une solution durable à la crise actuelle. Dans cette perspective, aussi bien le Conseil que la Commission ont, en conjonction avec la CEDEAO et les Nations unies, continué à apporter leur soutien aux autorités de la Transition et à les exhorter, ainsi que les autres acteurs maliens, à œuvrer à l'émergence du consensus le plus large possible sur les défis de l'heure. C'est dans ce contexte qu'une délégation conjointe UA/CEDEAO/NU/Organisation internationale de la Francophonie (OIF), coordonnée par le Commissaire à la Paix et à la Sécurité, s'est rendue à Bamako à la fin du mois de juillet 2012, au moment du retour dans la capitale du Président Dioncounda Traoré, après le traitement médical subi en France consécutivement à l'agression physique dont il a été victime en mai 2012. De même, le Conseil a, lors de sa réunion du 24 octobre 2012, décidé de lever la mesure de suspension de la participation du Mali aux activités de l'UA, prenant à cet égard note de la formation, le 20 août 2012, d'un Gouvernement d'union nationale.

11. Au cours de la période sous examen, la CEDEAO est restée activement engagée dans la recherche d'une solution à la crise malienne, à travers son Président en exercice, le Président Alassane Dramane Ouattara, le Médiateur et le Médiateur associé, les Présidents Blaise Compaoré et Goodluck Jonathan, ainsi qu'à travers l'action de sa Commission. Deux Sommets extraordinaires ont été organisés, le 11 novembre 2012, à Abuja, et le 19 janvier 2013, à Abidjan. Au total, la CEDEAO a tenu, entre mars 2012 et janvier 2013, dix réunions au Sommet consacrées à la crise malienne, témoignant ainsi de l'engagement des pays de la région et de leur détermination à hâter la recherche d'une solution.

12. La Commission a maintenu un contact étroit avec la CEDEAO. Je relève, en particulier, la coordination étroite qui a caractérisé les efforts qui ont abouti à l'adoption du Concept stratégique, ainsi que de la résolution 2085 (2012). De même, la Commission est restée en liaison avec les pays du champ, qui ont, de longue date, mis en place des mécanismes communs dédiés à la lutte contre le terrorisme et la criminalité transfrontalière. Il s'est agi, à travers cette interaction avec toutes les parties prenantes, de favoriser la coordination et la synergie la plus forte possible au service des objectifs que l'UA s'est fixée au Mali et dans le Sahel, dont la réalisation postule une unité d'action de la part de tous les acteurs africains.

III. ÉVOLUTION RÉCENTE DE LA SITUATION ET EFFORTS INTERNATIONAUX

13. Au cours de ces dernières semaines, la situation sur le terrain a connu une évolution soudaine. En effet, alors que les efforts mentionnés plus haut étaient en cours, des groupes armés rebelles, terroristes et criminels, dans une coalition regroupant Al Qaeda au Maghreb islamique (AQMI), AnsarDin (les Défenseurs de la Foi) et le Mouvement pour l'Unité et le Jihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO), ont lancé une attaque massive sur les positions de l'armée malienne, cherchant manifestement à occuper le verrou que constitue la localité de Sévaré, qui contrôle l'accès à la ville stratégique de Mopti, qui mène directement à Bamako. Le risque était grand de voir cette coalition terroriste prendre le contrôle de la capitale malienne.

14. Réunis dans la soirée du 10 janvier 2013, les membres du Conseil de sécurité, se déclarant gravement préoccupés par la situation et la nécessité pressante de contrer la menace terroriste croissante au Mali, ont demandé à nouveau aux États membres de fournir une assistance aux Forces maliennes de défense et de sécurité. Ils ont aussi exprimé le souhait que la

MISMA soit rapidement déployée. Pour ma part, le 11 janvier 2013, j'ai publié un communiqué dans lequel j'ai fermement condamné les attaques lancées par les groupes armés rebelles, terroristes et criminels dans le nord du Mali; exprimé la solidarité de l'UA avec le Mali ; et lancé un appel à tous les États membres de l'UA pour qu'ils apportent, conformément aux décisions pertinentes du Conseil et aux résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies, l'appui requis sur les plans logistique, financier et de renforcement de capacités aux Forces maliennes de défense et de sécurité. En outre, j'ai réitéré le soutien de l'UA aux autorités maliennes de Transition, en particulier le Président Dioncounda Traoré et le Premier ministre Diango Cissoko. Enfin, j'ai maintenu un contact étroit avec la CEDEAO, en particulier son Président en exercice, Alassane Dramane Ouattara. De même, j'ai eu des contacts avec les partenaires internationaux, y compris le Ministre français des Affaires étrangères, Laurent Fabius. Le Commissaire à la Paix et à la Sécurité a également eu des interactions avec plusieurs parties prenantes.

15. À la demande du Gouvernement malien, et dans le cadre de la résolution 2085 (2012), la France a lancé l'opération « Serval » pour bloquer la tentative d'avancée des groupes armés terroristes, rebelles et criminels. Depuis, les localités de Konna, Diabally et Douenza ont été reprises. Dans le même temps, plusieurs États membres de la CEDEAO et d'autres pays du continent ont pris des mesures, soit pour annoncer des contributions en troupes à la MISMA et/ou accélérer leur déploiement (Bénin, Burkina Faso, Burundi, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Libéria, Niger, Nigéria, Sénégal et Tchad), soit, s'agissant notamment des voisins immédiats du Mali (Algérie et Mauritanie), pour renforcer encore davantage la surveillance de leurs frontières, ou même les fermer, afin de prévenir tout mouvement d'armes ou de combattants en faveur des groupes armés rebelles, terroristes et criminels.

16. Lors de sa réunion du 14 janvier 2013, le Conseil, rappelant notamment qu'il avait, de façon répétée, attiré l'attention sur la gravité de la situation au nord du Mali et la nécessité d'un appui international soutenu aux efforts conduits par l'Afrique, a reconnu l'assistance apportée par la France à la demande des autorités maliennes et dans le cadre de la résolution 2085 (2012) du Conseil de sécurité des Nations unies, et exprimé sa gratitude à tous les autres partenaires de l'UA qui apportent un appui au Mali. Le Conseil a encouragé les partenaires à poursuivre et à intensifier leurs efforts et leur soutien.

17. Le 16 janvier 2013, et dans le cadre de leurs efforts visant à accélérer le déploiement de la MISMA, les Commissions de l'UA et de la CEDEAO ont tenu une réunion consultative à AddisAbéba, pour discuter des modalités d'accélération de la mise en œuvre effective de la résolution 2085 (2012). La réunion a été co-présidée par le Commissaire de l'UA à la Paix et à la Sécurité, l'Ambassadeur Ramtane Lamamra, et la Commissaire de la CEDEAO aux Affaires politiques, à la Paix et à la Sécurité, Mme Salamata Hussaini Suleiman. Il a, entre autres, été convenu d'organiser à AddisAbéba, le 29 janvier 2013, la conférence de donateurs prévue par le communiqué du Conseil du 13 novembre 2012 et soutenue par la résolution 2085 (2012), aux fins de mobiliser un soutien tant financier que logistique pour la MISMA et les Forces maliennes de défense et de sécurité.

18. Le 19 janvier 2013, la CEDEAO a tenu à Abidjan un Sommet extraordinaire pour examiner la situation au Mali, dans le contexte des derniers développements intervenus sur le terrain. Le Sommet a été l'occasion pour les pays de la région d'exprimer leur immense gratitude à la France pour avoir pu, dans le respect de la souveraineté malienne et de la légalité internationale, mener des opérations qui ont permis de contenir la progression des groupes

terroristes et ouvrir la voie à la mise en œuvre de la résolution 2085 (2012) ; ainsi que de renouveler leur solidarité à l'endroit du Mali, à travers notamment l'annonce de contributions de troupes et l'accélération de leur déploiement sur le théâtre des opérations. Le Sommet a souligné la nécessité de mobiliser un soutien financier adéquat de la part de la communauté internationale, à l'occasion de la conférence de donateurs prévue à AddisAbéba, le 29 janvier 2013. Les chefs d'État et de Gouvernement de la CEDEAO ont réitéré leur soutien au Président Dioncounda Traoré et à son Gouvernement, et les ont exhortés à exercer la plénitude de leurs prérogatives, en vue notamment d'accélérer l'adoption de la Feuille de route de la Transition.

19. Entre-temps, le 16 janvier 2013, et dans le contexte de l'évolution de la situation au nord du Mali, une dissidence d'AQMI, les 'Signataires du Sang', a attaqué le complexe gazier d'In Amenas, en Algérie. Cette attaque témoigne de la gravité croissante de ce phénomène criminel transnational qu'est le terrorisme et de ses manifestations changeantes, car ayant impliqué de nombreux éléments terroristes lourdement armés appartenant à plusieurs nationalités, y compris des non-Africains, qui ont pris en otage des centaines de travailleurs algériens et étrangers. L'opération de sauvetage conduite par les Forces armées algériennes a permis de préserver des centaines de vies humaines et de limiter l'ampleur des dommages causés au complexe gazier. Dans un communiqué publié à cette occasion, j'ai fermement condamné cette attaque terroriste, exprimé la sympathie de l'UA et ses condoléances aux victimes et à leurs familles, ainsi qu'aux Gouvernements de l'Algérie et des autres pays dont les ressortissants ont été affectés. J'ai réitéré la nécessité d'efforts vigoureux et soutenus pour combattre le terrorisme.

IV. OBSERVATIONS

20. Avec l'attaque perpétrée par la coalition de groupes armés rebelles, terroristes et criminels, la situation au nord du Mali est entrée dans une nouvelle phase, qui confirme la justesse des préoccupations exprimées très tôt par l'UA, qu'elles portent sur l'impact de la prolifération, dans la région, d'armes provenant des arsenaux libyens ou les conséquences des attaques lancées par le « Mouvement national pour la Libération de l'Azawad » (MNLA), en janvier 2012, attaques que la Commission de l'UA fut la première à condamner fermement, mettant en garde contre les dangers dont elles étaient porteuses. La situation actuelle constitue une menace non seulement pour le Mali et la région, mais également pour le reste du continent et la communauté internationale dans son ensemble. Elle requiert une mobilisation encore plus forte du continent et un appui plus soutenu des partenaires internationaux.

21. De ce point de vue, la présente réunion du Conseil doit envoyer un fort message de soutien et de solidarité de l'Afrique avec le Mali, un des membres fondateurs de l'UA dont l'attachement au panafricanisme et aux causes du continent n'a jamais été démenti en un demi-siècle d'indépendance. C'est au regard de cet impératif que j'ai décidé, immédiatement après ma prise de fonction, à la mi-octobre 2012, de me rendre à Bamako pour porter le témoignage de la solidarité du continent avec le Mali et son peuple. La conférence de donateurs prévue à AddisAbéba, le 29 janvier 2013, offre une occasion unique d'exprimer, de façon concrète, cette solidarité, fût-ce à travers des contributions symboliques. Dans l'intervalle, je voudrais réitérer mon appréciation à tous les États membres, de la région et au-delà, qui, au lendemain de l'offensive terroriste, ont annoncé des contributions en troupes et décidé d'accélérer leur déploiement. Je remercie aussi les voisins immédiats du Mali, notamment les pays du champ, pour leurs efforts.

22. Dans les jours et semaines à venir, la Commission va s'employer, conjointement avec la CEDEAO, à hâter le déploiement de la MISMA, ainsi qu'à renforcer la coordination et la synergie entre la CEDEAO et les pays du champ. Dans son action, la Commission garde constamment à l'esprit le caractère africain de cette Mission et la responsabilité particulière qui est celle de l'UA à cet égard. J'encourage fortement tous les pays membres de l'UA à contribuer, dans un esprit de solidarité et de responsabilité partagée, à la conférence de donateurs prévue le 29 janvier 2013, à AddisAbéba. Il s'agit là également d'une excellente manière de stimuler les efforts collectifs des pays membres en vue de la revitalisation du panafricanisme et de la renaissance de l'Afrique. La crise malienne est d'une gravité telle qu'elle requiert une action continentale, et les principes qu'elle met en cause sont essentiels à la survie de l'ensemble des États africains.

23. J'exprime à nouveau la reconnaissance de l'UA aux Nations unies, à l'Union européenne et à tous les autres partenaires multilatéraux et bilatéraux qui appuient les efforts du continent. Je les exhorte à persévérer dans leur action. À cet égard, je renouvelle mon appel au Conseil de sécurité pour qu'il autorise sans délai la mise en place d'un module de soutien financé par les contributions mises à recouvrement des Nations unies. L'expérience de l'UA au Darfour et en Somalie a clairement démontré que le type de mission envisagé au Mali ne peut réussir sans un financement fiable, prévisible et durable. Le Conseil de sécurité doit tirer toutes les conséquences de sa responsabilité première en ce qui concerne le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

24. Je renouvelle l'appui de l'UA au Président Dioncounda Traoré et à son Premier ministre DiangoCissoko, qui ont la charge de mener à bien la Transition. Un message sans équivoque doit être envoyé aux membres de l'ancienne junte et aux auteurs de troubles qui cherchent à compromettre les efforts actuels pour des intérêts étroits, ainsi qu'à compromettre la chaîne de commandement militaire. Il est crucial que les acteurs maliens développent un consensus sur les grands défis de l'heure, afin de pouvoir s'attaquer aux causes profondes de la grave crise que connaît le pays. Il est tout aussi crucial, au moment où les perspectives de libération du nord du pays se précisent, que les Maliens de tout bord gardent à l'esprit la nécessité de préserver la cohésion nationale et de s'abstenir de tout acte de violence ou de représailles contre quelque composante de la population que ce soit. La Commission va continuer à accompagner le Mali, sur la base du Concept stratégique, tant il est vrai que l'approche holistique qui y est articulée est plus pertinente que jamais, ainsi que des décisions pertinentes du Conseil et de la Déclaration solennelle de la 19^{ème} session ordinaire de la Conférence de l'Union sur la situation au Mali.