

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis Abéba, 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
449^{ème} RÉUNION
ADDIS ABÉBA, ÉTHIOPIE
11 AOÛT 2014

PSC/PR/2.(CDXLIX)

RAPPORT SUR LE MALI ET LE SAHEL ET LES ACTIVITÉS DE LA MISSION
DE L'UNION AFRICAINE POUR LE MALI ET LE SAHEL

**RAPPORT SUR LE MALI ET LE SAHEL ET LES ACTIVITÉS DE LA MISSION
DE L'UNION AFRICAINE POUR LE MALI ET LE SAHEL**

I. INTRODUCTION

1. Le présent rapport rend compte des principaux développements intervenus au Mali et dans la région du Sahel, en général, sur les plans politique, sécuritaire et humanitaire. Il rend également compte des efforts de l'Union africaine (UA), y compris à travers sa Mission pour le Mali et le Sahel (MISAHEL), et fait une brève présentation du document portant Stratégie de l'UA pour la région du Sahel, joint en annexe. Le rapport se conclut par des recommandations sur la voie à suivre.

II. EVOLUTION DE LA SITUATION POLITIQUE ET SÉCURITAIRE AU MALI ET DANS LE SAHEL

a) Situation politique au Mali

2. Le Mali est désormais entièrement sorti de la situation de rupture de la légalité constitutionnelle dans laquelle il a été entraîné à la suite du coup d'État intervenu le 22 mars 2012. La tenue réussie des élections présidentielles et législatives au cours de l'année 2013 a permis la mise en place de nouvelles institutions. Parallèlement au processus de consolidation des institutions démocratiques, la mise en œuvre de l'Accord de Ouagadougou du 18 juin 2013 se poursuit, malgré quelques défis. Le 26 avril 2014, le Président Ibrahima Boubacar Keita a nommé M. Modibo Keita, ancien Premier ministre, comme Haut Représentant aux Pourparlers inclusifs prévus aux termes de l'Accord de Ouagadougou. Ce dernier a aussitôt entamé des consultations avec les représentants de la communauté internationale au Mali, ainsi qu'avec les Parties aux pourparlers, en particulier les groupes armés.

3. C'est dans ce contexte que les efforts entrepris par l'Algérie ont permis le lancement effectif des pourparlers inclusifs de paix inter-maliens, avec le soutien de plusieurs membres de la communauté internationale (UA, Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest – CEDEAO, Nations unies, Union européenne – UE et Organisation de la Coopération islamique – OCI) et des pays suivants de la région: le Burkina Faso, la Mauritanie, le Niger et le Tchad. En effet, durant plusieurs semaines de discussions à Alger avec les mouvements armés maliens, les autorités algériennes ont encouragé ces mouvements à s'inscrire de bonne foi dans le processus de paix et à mettre en cohérence leurs positions respectives. Ces efforts ont abouti à la signature, le 9 juin 2014, de la «Déclaration d'Alger» par trois mouvements armés, en l'occurrence le Mouvement national de libération de l'Azawad (MNLA), le Haut Conseil pour l'Unité de l'Azawad (HCUA) et une branche du Mouvement arabe de l'Azawad (MAA), qui se considèrent comme les vrais opposants au Gouvernement malien. Le 14 juin 2014, trois autres mouvements, la Coalition du peuple pour l'Azawad (CPA – une dissidence du MNLA), la Coordination des Mouvements et Forces patriotiques de Résistance (CMFPR) et une branche du MAA, considérés par les autres comme proches du Gouvernement malien, ont signé la « Plate-forme préliminaire d'Alger ».

4. Du 7 au 14 juillet 2014, les autorités algériennes ont réuni, à Alger, des experts représentant les organisations régionales et internationales précitées et des pays de la région concernés pour préparer les pourparlers. Le 16 juillet 2014, une réunion ministérielle impliquant tous ces acteurs a examiné un projet de « Feuille de route des négociations dans le cadre du Processus d'Alger » préparé par les experts. Ce projet a été revu puis adopté et signé par les Parties (le Gouvernement malien et les mouvements armés), le 24 juillet 2014. La Feuille de route énonce les principes et références de base des pourparlers et détermine les différentes questions à discuter pour le règlement du conflit malien. Elle précise le format des pourparlers, la composition de l'équipe de médiation pilotée par l'Algérie et incluant les représentants des cinq organisations régionales et internationales sus-citées et des pays de la région, identifie les parties aux pourparlers et décline un calendrier pour leur déroulement. Ce calendrier prévoit un processus devant durer environ 100 jours avec différentes phases marquées par des périodes de suspension ou de consultations sur le terrain au Mali. La prochaine phase est prévue du 17 août au 11 septembre 2014. Il convient, cependant, de signaler que les Mouvements signataires de la « Déclaration d'Alger » refusent jusque-là d'être dans la même salle avec ceux de la « Plateforme préliminaire d'Alger ». De fait, les négociations et la signature se sont déroulées séparément avec les deux groupes, rendant ainsi difficile le travail des facilitateurs. Il est à espérer que cette situation sera dépassée lors des prochaines phases.

b) Situation sécuritaire au Mali

5. Les grandes agglomérations du nord du Mali ont été libérées depuis mai 2013, grâce aux actions combinées de la Mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine (MISMA) et de l'opération française « Serval », en appui aux Forces de défense et de sécurité maliennes (FDSM). Toutefois, la situation actuelle est marquée par la persistance d'incidents sécuritaires et la poursuite des attaques perpétrées par des groupes armés et terroristes encore actifs dans les trois régions du nord (Gao, Kidal et Tombouctou), notamment dans l'Adrar des Ifoghas, à l'extrême nord-est du pays. De nombreuses attaques, des enlèvements de personnes, ainsi que des affrontements intercommunautaires, ont été signalés au cours des derniers mois.

6. Le 17 mai 2014, à l'occasion de la visite du Premier ministre malien, Moussa Mara, dans la ville de Kidal, puis le 21 mai 2014, de violents combats ont opposé les FDSM à des mouvements armés, notamment le MNLA, le HCUA et le MAA, qui étaient opposés à la visite. Ces combats ont entraîné de lourdes pertes en vies humaines et la réoccupation temporaire par les mouvements armés des positions précédemment tenues par les FDSM. Le 23 mai 2014, le Président Mohamed Ould Abdel Aziz de la Mauritanie, Président en exercice de l'UA, s'est rendu à Kidal, où il a obtenu la signature d'un Accord de cessez-le-feu par les mouvements armés qui occupaient cette localité et le Gouvernement malien. Aux termes de cet Accord, les mouvements armés se sont engagés à cesser les hostilités, à participer aux Pourparlers inclusifs, à libérer les éléments des FDSM et les civils qu'ils avaient fait prisonniers et à faciliter les opérations humanitaires.

7. Nonobstant cet Accord, les pourparlers inclusifs de paix à Alger ont coïncidé avec la reprise des affrontements entre certains mouvements armés au nord du pays, notamment dans le secteur Tabankort-Anefis-Almoustarat-Tarkint. Face à cette situation, une «Déclaration de cessation des hostilités» a été adoptée, à Alger, le 24 juillet 2014, en même temps que la Feuille de route des Pourparlers, afin de renforcer l'Accord de cessez-le-feu du 23 mai et ses Modalités de mise en œuvre convenues le 13 juin 2014. Une équipe d'observation et de vérification, comprenant des représentants de l'UA et des Nations unies, s'est rendue dans ces localités le 30 juillet 2014, en vue d'observer la situation de plus près et de formuler des recommandations sur les voies et moyens de la stabilisation de la situation.

8. Cette situation d'insécurité au nord du Mali a un impact négatif sur la circulation des personnes et des biens, le retour des réfugiés et personnes déplacées, ainsi que sur le redéploiement de l'administration et des services socio-économiques de base dans les régions concernées. Il convient de signaler cependant que le processus de pourparlers inclusifs en cours à Alger devrait aboutir, à terme, à une amélioration significative de la situation, y compris le règlement des questions relatives au cantonnement, à la démobilisation et à la réintégration des éléments des mouvements armés, ainsi qu'à la réforme des FDSM.

c) La situation dans le Sahel

9. Au plan sécuritaire, la situation dans le Sahel est caractérisée par la recrudescence des attaques terroristes, des trafics en tous genres, la prévalence de la criminalité transfrontalière, l'existence de camps de réfugiés et de personnes déplacées susceptibles d'être infiltrés par les groupes terroristes, ainsi que par l'existence de zones de repli, de centres d'entraînement et d'approvisionnement logistique pour les terroristes. Le lien entre le terrorisme, le narcotrafic et la criminalité transfrontalière confère aux groupes armés terroristes et criminels des capacités de régénération et de nuisance qui menacent tous les pays du Sahel et au-delà. Ces groupes terroristes s'emploient à contrôler les routes et les trafics, prospérant grâce aux vulnérabilités qui caractérisent l'espace sahélien. Cette situation est aggravée par la porosité des frontières et la faible capacité des États à y faire face.

10. Les liens entre les groupes opérant dans la région se confirment de plus en plus. La dégradation continue de la situation politique et sécuritaire en Libye s'ajoute aux préoccupations sécuritaires dans la région. Les missions d'évaluation conduites dans la région, en 2013 et 2014, par le Centre africain d'Etude et de Recherche sur le Terrorisme (CAERT) et l'Unité de fusion et de liaison (UFL), confirment ces menaces ainsi que les difficultés des États à y faire face.

11. Les pays de la région poursuivent leurs efforts de renforcement de la coopération sécuritaire et d'opérationnalisation de l'Architecture africaine de paix et de sécurité dans la région sahélo-saharienne, et ce dans le cadre du Processus de Nouakchott lancé par la Commission de l'UA en mars 2013. Dans le cadre de ce Processus, la Commission, en relation avec les pays de la région, organise des réunions régulières des chefs des Services de renseignement et de sécurité (CSRS) pour échanger sur la situation sécuritaire dans la région.

Les Ministres compétents se réunissent tous les six mois. À ce jour, les CSRS ont tenu cinq réunions, alors que les Ministres se sont déjà réunis à trois reprises.

12. Lors de la 3^{ème} réunion des Ministres des Affaires étrangères des pays de la région et de la cinquième réunion des chefs des Services de renseignement et de sécurité, tenues respectivement le 19 février 2014, à Niamey, et les 19 et 20 mai 2014, à Ouagadougou, un certain nombre de décisions ont été prises, allant dans le sens du renforcement et de l'approfondissement du Processus de Nouakchott. Il convient de mentionner notamment celles concernant la mise en place d'un secrétariat léger de coordination du Processus à Niamey, sous la direction de la MISAHEL; l'élaboration d'un concept générique d'opérations pour la mise en place d'unités mixtes et de patrouilles conjointes aux frontières ; ainsi que l'organisation d'une prochaine réunion des Chefs d'Etat-major et des Ministres de la Défense des pays de la région pour examiner ledit concept. Il est également envisagé la tenue prochaine d'un Sommet des pays participant au Processus de Nouakchott, afin de mobiliser un soutien politique accru au Processus.

III. LE RÔLE ET LES EFFORTS DE L'UA/MISAHEL

a) Efforts politiques

13. L'UA, à travers la MISAHEL, joue un rôle important dans les efforts visant à surmonter les défis à la paix et à la sécurité au Mali et dans la région sahélo-saharienne. Concernant la situation politique au Mali, le Haut Représentant de l'UA pour le Mali et le Sahel, Chef de la MISAHEL, l'ancien Président Pierre Buyoya, a activement participé aux négociations qui ont abouti à la signature de l'Accord de Ouagadougou, et la MISAHEL joue un rôle actif dans le suivi de sa mise en œuvre, à travers notamment le Comité de suivi et d'évaluation et la Commission technique mixte de sécurité créés par l'Accord. L'UA a également apporté un appui multiforme, y compris financier, à la tenue des élections présidentielle et législatives de 2013 au Mali. Dans le cadre des pourparlers inclusifs en cours à Alger, l'UA est l'une des cinq organisations régionales et internationales qui constituent, autour de l'Algérie, le collège de médiateurs/facilitateurs. Elle apporte, dans ce cadre, un appui technique, à travers des conseils, au Gouvernement et aux mouvements armés afin de favoriser les compromis et de promouvoir l'esprit de dialogue et de coopération entre les parties.

14. Lors de la campagne pour les élections présidentielle et législatives de 2013 au Mali, le Haut Représentant a multiplié les rencontres avec les candidats et les différents acteurs sociopolitiques pour échanger sur les mécanismes mis en place en vue d'assurer le bon déroulement du scrutin et plaider pour le consensus et le respect des voies légales pour tout contentieux électoral. Pour assurer la coopération régionale et la coordination des actions de l'UA avec les organisations régionales et les pays du Sahel, il a participé aux différents sommets de la CEDEAO et a visité un certain nombre de pays de la région, afin d'échanger avec eux sur des questions d'intérêt commun.

15. Le Haut Représentant entretient des relations de coopération étroites et cordiales avec les partenaires bilatéraux et multilatéraux de l'UA présents à Bamako, notamment la CEDEAO, les Nations unies, l'UE, les États-Unis et la France, avec les représentants desquels il mène souvent des démarches conjointes auprès des autorités du pays. De même, il a des consultations régulières avec la société civile, les media, les associations de femmes œuvrant dans le domaine de la paix et de la réconciliation dans la région, ainsi que certaines structures socio-culturelles importantes pour la paix et la réconciliation au Mali.

b) Efforts dans le domaine de la sécurité

16. Dans le cadre du renforcement des capacités des FDSM, le Haut Représentant de l'UA a procédé, le 14 juillet 2014, à la remise aux autorités maliennes des clefs d'un premier lot de treize (13) véhicules sur vingt offerts par l'UA. D'une valeur marchande d'un million de dollars américains, le don est composé de treize (13) camionnettes pick-up, quatre (4) ambulances et trois (3) camions, tous de marque Toyota. Le même jour, il a officiellement lancé la première activité humanitaire de la MISAHEL au Mali lors d'une conférence de presse. Intitulé «Les panier du cœur »et lancée avec un budget symbolique de 40 000 USD, cette initiative vise à apporter une aide alimentaire et nutritionnelle à des familles défavorisées, notamment celles qui ont le plus souffert de la crise que le Mali traverse depuis 2012, y compris les déplacés internes. Les premiers paniers ont été distribués à Kidal, dans le Nord du Mali, grâce à une convention signée avec la Croix-Rouge malienne.

c) Efforts dans le domaine du développement

17. Avec l'intérêt que porte la communauté internationale au Sahel, il y a eu une multiplication des initiatives et des stratégies sur le Sahel. Compte tenu de l'importance que revêt la coordination des efforts internationaux sur le Sahel, une Plateforme ministérielle a été établie à la suite d'une rencontre des Ministres de la région et des partenaires internationaux à Bamako, le 5 novembre 2013. Sous la présidence malienne, cette Plateforme a tenue sa deuxième réunion à Bamako, le 16 mai 2014. La Plateforme est appuyée par un Secrétariat technique, co-présidé par l'UA et les Nations unies, et comprend d'autres institutions. Les participants à la réunion ministérielle du 16 mai 2014 se sont accordés sur la nécessité notamment de cartographier et d'harmoniser les différentes stratégies/initiatives pour le Sahel et d'établir des groupes de travail thématiques autour des principaux volets des différentes stratégies. La MISAHEL a été chargée de piloter la préparation du projet de cartographie.

IV. LA STRATEGIE DE L'UA POUR LA REGION DU SAHEL

18. Sous l'égide de la Commission, la MISAHEL a élaboré le document de la « Stratégie de l'Union africaine pour la région du Sahel », qui vise à insuffler une nouvelle dynamique et à systématiser davantage la contribution de l'UA aux efforts de sécurité, de gouvernance et de développement dans la région. Cette Stratégie est axée autour de trois piliers : (i) gouvernance ; (ii) sécurité ; et (iii) développement. Chacun des trois piliers est décliné en axes prioritaires

qui sont traduits par des actions et des projets concrets. La Stratégie est assortie d'un plan d'action annuel pour faciliter la mise en œuvre de ses différents volets, ainsi que d'une stratégie de communication, pour faciliter la dissémination des informations sur les actions menées dans le cadre de la Stratégie.

19. Sur la base des principes de complémentarité et des avantages comparatifs, il est entendu que la mise en œuvre effective de cette Stratégie nécessitera le concours et la collaboration des pays de la région, des Communautés économiques régionales (CER), des mécanismes régionaux dans le Sahel et des institutions financières africaines, et de tout autre organisation ou mécanisme régional compétent, y compris le secteur privé africain et les centres de recherche et institutions universitaires. La Stratégie s'inscrit dans le prolongement d'un certain nombre d'instruments pertinents, notamment l'Acte constitutif de l'UA et l'Agenda 2063.

20. La Stratégie identifie un certain nombre d'hypothèses et de facteurs dont dépendra sa mise en œuvre effective, notamment les suivants:

- (a) que les pays du Sahel continueront de manifester une volonté politique de coopération avec l'UA/MISAHEL et les partenaires ;
- (b) l'absence de toute interruption majeure dans le processus de stabilisation au Mali, et l'absence de toute incidence d'instabilité majeure et généralisée ailleurs dans la région ;
- (c) la primauté donnée à la coopération régionale/continentale et la poursuite de l'assistance multilatérale ;
- (d) le dépassement des défis d'interopérabilité entre les forces et les structures techniques des différents pays de sorte à faciliter l'adoption de procédures harmonisées ;
- (e) la disponibilité des ressources financières nécessaires provenant des sources de financement fiables.

V. OBSERVATIONS

21. Plusieurs défis demeurent encore dans la région du Sahel, aussi bien sur le plan politique que sécuritaire et socioéconomique. Cependant, des efforts sont en cours et il convient de les encourager et de les poursuivre. Par exemple, depuis son élection, et dans le cadre de l'approfondissement des relations d'amitié et de coopération avec les pays voisins, le Président malien, Ibrahim Boubacar Keita, a effectué des visites d'Etat dans plusieurs pays de la région. Ces visites ont permis une redynamisation des relations entre le Mali et ces pays et le renouvellement, par ces derniers, de leur engagement à appuyer le Mali dans ses efforts de rétablissement de la paix dans le pays.

22. Le Conseil pourrait se réjouir des progrès enregistrés dans la région, notamment en ce qui concerne le parachèvement du processus de transition et le rétablissement effectif de l'ordre constitutionnel au Mali, le lancement des pourparlers inclusifs de paix entre les parties maliennes, le renforcement de la coopération régionale et les avancées enregistrées dans le cadre du Processus de Nouakchott. Le Conseil pourrait, en même temps, exprimer sa préoccupation face à la persistance de l'insécurité dans la région et lancer un appel aux pays sahéliens pour qu'ils renforcent davantage leur coopération et mutualisent leurs efforts en vue d'adopter des stratégies communes de lutte contre les menaces sécuritaires.

23. Le Conseil pourrait féliciter les autorités algériennes ainsi que les parties maliennes et les pays de la région pour les efforts consentis dans le processus des pourparlers inclusifs inter-maliens. À cet égard, le Conseil pourrait lancer un appel aux mouvements armés maliens pour qu'ils fassent preuve de tolérance et s'acceptent mutuellement afin de pouvoir s'asseoir autour d'une même table de négociations.

24. Le Conseil pourrait adopter la Stratégie de l'Union africaine pour le Mali et le Sahel et féliciter le Haut Représentant de l'UA pour le Mali et le Sahel pour ses efforts inlassables en faveur de la promotion de la paix, de la sécurité, de la bonne gouvernance et du développement dans la région. Le Conseil pourrait lancer un appel à tous les États Membres de l'UA pour qu'ils la apportent le soutien nécessaire à la Stratégie, y compris un concours financier, en vue de la mise en œuvre effective des différents projets qui y sont contenus. Il s'agit, ce faisant, de permettre à l'UA de jouer son rôle naturel de leadership dans le Sahel et d'appuyer les efforts des pays et des organisations régionales compétentes dans la région.