



## Consejo de Seguridad

Distr. general  
28 de noviembre de 2012  
Español  
Original: inglés

### Informe del Secretario General sobre la situación en Malí

#### I. Introducción

1. El presente informe se ha preparado en cumplimiento de la resolución 2071 (2012) del Consejo de Seguridad, aprobada el 12 de octubre de 2012, en la que el Consejo solicitó que lo informara sobre la aplicación de la resolución, en particular en lo que respecta al apoyo de las Naciones Unidas al proceso político maliense y a la labor de planificación para un posible despliegue de una fuerza militar internacional que ayudaría a las fuerzas armadas malienses a recuperar las regiones ocupadas del norte del país. En el informe se resumen las principales novedades en los ámbitos político y de seguridad en Malí desde enero de 2012, se esbozan las respuestas pluridimensionales de las Naciones Unidas a la crisis, se presentan las actividades llevadas a cabo por la Organización para aplicar la resolución y se formulan recomendaciones sobre el camino a seguir.

#### II. Novedades ocurridas desde enero y respuestas de las Naciones Unidas a la crisis

##### A. Novedades en los ámbitos político y de seguridad

2. Malí afronta una profunda crisis con graves consecuencias en las vertientes política, de seguridad, socioeconómica, humanitaria y de derechos humanos. Están en juego la unidad nacional y la integridad territorial del país y su tradición como democracia multiétnica y secular. La crisis se debe a condiciones estructurales de larga data, como la debilidad de las instituciones estatales; una gobernanza ineficaz; la frágil cohesión social; el sentimiento, muy arraigado entre las comunidades del norte, de abandono, marginación y trato injusto por parte del Gobierno central; una sociedad civil débil y dependiente del exterior, aunque vibrante; y los efectos de la degradación ambiental, el cambio climático y las crisis económicas.

3. Estas condiciones se vieron agravadas por factores de inestabilidad más recientes. En el plano interno, en muchos sectores se percibía a la élite gobernante de Malí como culpable de corrupción, nepotismo y abuso de poder. En el seno de las fuerzas armadas, especialmente entre los soldados rasos, nació un sentimiento generalizado de que el Gobierno central había desatendido sus obligaciones,



desviando recursos importantes de la lucha contra la insurgencia en el norte para enriquecer a unos pocos altos oficiales corruptos. La capacidad de las unidades militares desplegadas en el norte se debilitó progresivamente como consecuencia de la mala logística, el equipo inservible y la baja moral.

4. A mediados de enero de 2012, un movimiento tuareg conocido como el Movimiento Nacional para la Liberación de Azawad (MNLA), junto con grupos armados islámicos como Ansar Dine, Al-Qaida en el Magreb Islámico (AQIM) y el Movimiento para la Unidad y la Yihad en África Occidental (MUJAO), además de desertores de las fuerzas armadas malienses, iniciaron una serie de ataques contra las fuerzas Gubernamentales en el norte del país. La rebelión de los tuareg ha cobrado mayor audacia debido a la presencia de combatientes bien equipados que regresaron de Libia después de la caída del régimen en ese país.

5. El 22 de marzo, un motín de soldados descontentos de las unidades derrotadas por los grupos armados en el norte se convirtió en un golpe de estado militar. Una junta militar, el Consejo Nacional para la Recuperación de la Democracia y la Restauración del Estado, dirigido por el Capitán Amadou Sanogo, asumió el poder, suspendió la Constitución y disolvió la instituciones gubernamentales.

6. El golpe aceleró la desintegración del Estado en el norte, lo que permitió al MNLA derrotar fácilmente a las fuerzas del Gobierno en las regiones de Kidal, Gao y Tombuctú, y proclamar el 6 de abril un Estado de Azawad independiente. Poco después, surgieron entre los grupos armados del norte tensiones relacionadas con enfoques ideológicos y programáticos y, para el 18 de noviembre, Ansar Dine y MUJAO habían expulsado al MNLA de las principales ciudades de Gao, Tombuctú y Kidal. Estos grupos controlan hoy dos terceras partes del territorio de Malí.

7. Inmediatamente después del golpe, el 27 de marzo, los Jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) nombraron al Presidente de Burkina Faso, Blaise Compaoré, como mediador en la crisis. También anunciaron la activación de una fuerza de reserva de la CEDEAO integrada por 3.000 efectivos que se utilizaría en caso de que los rebeldes se negaran a aceptar una solución pacífica al conflicto en el norte. El 6 de abril, la junta militar y la CEDEAO firmaron un acuerdo marco que dio lugar a la dimisión el 8 de abril del entonces Presidente, Amadou Toumani Touré, y al nombramiento el 12 de abril del Presidente de la Asamblea Nacional, Dioncounda Traoré, como Presidente interino. El acuerdo disponía el establecimiento de un Gobierno de transición, encabezado por un primer ministro con facultades ejecutivas que se encargaría de organizar las elecciones, previstas inicialmente para marzo de 2012, y de hacer frente a la crisis humanitaria y de seguridad en el norte. En el acuerdo también se contemplaba la aprobación por el parlamento de una ley de amnistía para los miembros de la junta militar. Sin embargo, en el acuerdo no se abordaron cuestiones tan importantes como el calendario para la transición, las modalidades para la organización de las elecciones y la función de la junta durante la transición. El 17 de abril, Cheick Modibo Diarra fue nombrado Primer Ministro interino.

8. La mayor parte de la guardia presidencial, conocida como los “boinas rojas” y considerada una fuerza de élite, no secundó el golpe. El 30 de abril lanzó un contragolpe, que fracasó y se saldó con la detención de unos 20 de sus efectivos. Su presunta desaparición, junto con la situación de aproximadamente otros 30

detenidos, sigue siendo motivo de preocupación. Las investigaciones sobre estos casos se llevan a cabo con lentitud.

9. El 21 de mayo, el presidente interino fue atacado y golpeado brutalmente en su oficina por un grupo de manifestantes presuntamente favorables al golpe. Tras dos meses de tratamiento médico en Francia, regresó a Bamako el 27 de julio, después de que la junta se comprometiera a garantizar su protección física. A su regreso, anunció su intención de establecer un alto consejo de Estado formado por un presidente y dos vicepresidentes, uno encargado del diálogo político nacional y el otro responsable de las cuestiones de seguridad; además de un consejo consultivo nacional de transición y una comisión nacional de negociación. Se preveía que esta última entablase conversaciones de paz con los grupos del norte que rechazaran la violencia y el extremismo. En un decreto de fecha 8 de agosto, nombró al Capitán Sanogo presidente de un comité militar para vigilar la reforma de las fuerzas de defensa y de seguridad y para supervisar las operaciones militares. El 20 de agosto, el Primer Ministro anunció la formación de un Gobierno de unidad nacional integrado por 32 miembros.

10. Varios grupos armados, incluidos grupos terroristas y entidades afiliadas, siguen controlando el norte de Malí. Según algunas informaciones, tienen una fuerza básica de 3.000 combatientes y están reclutando más, especialmente niños. Están bien armados y disponen de equipo relativamente sofisticado obtenido de Libia y armas capturadas a las fuerzas armadas malienses. También se han establecido en esas regiones traficantes de drogas y otros elementos delictivos que están estableciendo relaciones de cooperación con los grupos terroristas. Las localidades de Douentza, Gao, Menaka, Ansongo y Gourma están actualmente bajo el control del MUJAO, integrado en gran medida por combatientes extranjeros. Tombuctú y Tessalit están bajo el control de AQIM, aunque Kidal está controlada por Ansar Dine. AQIM ha destruido varios lugares sagrados y de interés histórico y cultural en Tombuctú, incluidos algunos clasificados como patrimonio de la humanidad por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. AQIM ha establecido la policía islámica en Dire, Goundam y Douentza, y el MUJAO ha hecho lo mismo en Gao. El MUJAO cuenta con el apoyo de combatientes del grupo terrorista Boko Haram, que opera en Nigeria. Ansar Dine también tendría lazos con Boko Haram. Esos grupos han creado un contexto en el que están prohibidas la mayoría de las actividades culturales y recreativas, lo cual significa que rechazan y se oponen a la identidad cultural de las comunidades del norte y socavan el tejido social de dichas comunidades. Según se informa, los grupos se apoyan mutuamente en sus esfuerzos por conservar el control de las regiones ocupadas, como lo demuestra la asistencia prestada por AQIM al MUJAO cuando repelió los intentos recientes del MNLA de expugnar la localidad de Gao.

11. Tras el golpe de estado, mi Representante Especial para África Occidental, Said Djinnit, ofreció el apoyo de las Naciones Unidas a las autoridades de Malí. A raíz de ese ofrecimiento, en una carta de fecha 30 de agosto, el Presidente solicitó la asistencia de las Naciones Unidas para fomentar la capacidad de las autoridades de transición de Malí en las esferas de la negociación política, la reforma del sector de la seguridad y la asistencia humanitaria. El Ministro de Relaciones Exteriores de Malí dirigió una carta análoga a mi Representante Especial para el África Occidental el 19 de septiembre, en la que le solicitó asistencia en materia de elecciones y gobernanza.

12. En respuesta a esas solicitudes, despaché una misión preliminar de evaluación a Bamako del 1 al 5 de octubre para que dialogara con las autoridades de transición y solicitara aclaraciones detalladas sobre la asistencia que necesitaban. El equipo también celebró conversaciones con una amplia representación de la sociedad maliense, y así pudo obtener una comprensión más cabal de la situación sobre el terreno. El equipo formuló recomendaciones sobre la asistencia de las Naciones Unidas para fortalecer la capacidad de Malí en las esferas política, militar y de seguridad, de gobernanza y humanitaria y de derechos humanos, recomendaciones que se recogen más adelante en el presente informe.

13. Existe un amplio consenso de que son necesarios un proceso político para generar una hoja de ruta que ponga fin a la transición y promueva la reconciliación nacional, asistencia militar externa para liberar las zonas ocupadas del norte y elecciones para poner fin a la transición y restablecer plenamente el orden constitucional. Sin embargo, no hay acuerdo sobre cómo alcanzar esos objetivos.

14. Los dirigentes de la transición están unidos en una frágil alianza por necesidad, si bien representan bases e intereses diversos y, a veces, rivales. También están expuestos a la intensa presión de una sociedad dividida. Otro factor que complica la situación son las posiciones discordantes de los principales asociados del país, a saber el grupo central de países, la CEDEAO y el resto de la comunidad internacional. En consecuencia, el margen de que disponen esos dirigentes para formular una visión estratégica común para su país resulta muy estrecho. Consolidar la alianza entre los dirigentes malienses constituye la contribución más importante que la comunidad internacional puede hacer al proceso político del país.

15. El equipo constató que los militares malienses estaban muy politizados, sumidos en amargas divisiones y mal entrenados y equipados, lo cual pone en peligro la estabilidad del país y puede hacer fracasar la transición. No obstante, algunas unidades militares y de seguridad han mantenido un elenco básico de oficiales y soldados profesionales, además de un nivel mínimo de funcionalidad. Además, la jerarquía militar parece cada vez más decidida a reorganizarse para hacer frente a las amenazas inmediatas que representan los grupos terroristas y otros grupos delictivos en el norte del país.

16. El equipo también pudo saber que, en los últimos años, las fuerzas de defensa y de seguridad de Malí no habían recibido adiestramiento suficiente y estaban mal equipadas y apoyadas. También carecían de mecanismos eficaces de control y supervisión civil. Muchos de los interlocutores del equipo expresaron la opinión de que la élite gobernante ha interferido en el proceso de contratación y los sistemas de capacitación y ascensos, lo que ha distorsionado gravemente la jerarquía de mando, puesto en entredicho el profesionalismo militar y dañado el espíritu de solidaridad y creado resentimiento entre los oficiales y la tropa.

## **B. Situación humanitaria**

17. Desde mediados de enero, cuando comenzó la ofensiva militar rebelde, la situación humanitaria en el país se ha deteriorado gradualmente. El alcance de la crisis humanitaria ha aumentado para las poblaciones locales que no están en condiciones de hacer frente a la crónica y generalizada inseguridad alimentaria y nutricional en la región ni al flujo masivo de personas desplazadas.

18. Se han producido desplazamientos de civiles en gran escala como consecuencia directa de los combates en el norte. Según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, al 1 de noviembre, un total de 412.000 personas se habían visto obligadas a abandonar sus hogares. Esta cifra incluye unos 208.000 refugiados que actualmente se encuentran acogidos en Argelia, Burkina Faso, Guinea, Mauritania, el Níger y el Togo. Otras 204.000 personas han sido desplazadas dentro del país y actualmente viven en condiciones extremadamente difíciles y dependen de la asistencia humanitaria y de la solidaridad de parientes y amigos que les han dado acogida.

19. El sistema de salud en el norte también ha sufrido trastornos. Si bien el brote de cólera está bajo control y no se han producido nuevos casos en más de un mes, debe vigilarse de cerca, toda vez que cualquier movimiento de población en un contexto de acceso limitado a los servicios de agua y saneamiento hace que aumente el riesgo de contraer el cólera y otras enfermedades. Además, los movimientos de población, que en muchos casos también incluyen ganado, aumentan la demanda de recursos naturales ya de por sí escasos, como las tierras de pastoreo y el agua, y crean un mayor riesgo de conflicto entre los refugiados y las poblaciones locales. Aunque la situación en materia de seguridad alimentaria y nutricional mejora lentamente y va siendo cada vez menos grave en el sur del país, donde se concentra aproximadamente el 80% de las necesidades, no se dispone de fondos suficientes para algunos aspectos críticos de la asistencia humanitaria en sectores clave que deben atenderse para asegurar la sostenibilidad de los logros humanitarios. La desintegración del Estado en el norte ha desencadenado una grave contracción en la prestación de servicios sociales básicos.

20. Actualmente las organizaciones internacionales de asistencia humanitaria han restringido el acceso directo a las poblaciones civiles necesitadas de asistencia, incluidos los desplazados internos. Los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales siguen trabajando por conducto de su personal nacional y en estrecha cooperación con las organizaciones de la sociedad civil, los dirigentes comunitarios y las instituciones religiosas para hacer intervenciones de carácter crítico pero, debido a la inseguridad imperante, en la práctica su alcance se limita principalmente a las zonas urbanas de Tombuctú, Gao y Kidal.

### **C. Situación de los derechos humanos y protección de los civiles**

21. La situación de los derechos humanos en Malí, especialmente en el norte, ha seguido empeorando desde enero. Se informa de que grupos islamistas extremistas han cometido violaciones flagrantes de los derechos humanos, entre ellas ejecuciones sumarias y extrajudiciales, actos de violencia sexual y violencia de género, reclutamiento y utilización de niños soldados, tortura y saqueo de hospitales. Al parecer, se han producido cambios en la tendencia, el carácter y la incidencia de los abusos desde el comienzo de la crisis. Se han recibido informaciones de abusos graves, incluidos casos de violencia sexual, ejecuciones sumarias y pillaje, presuntamente cometidos por los grupos armados durante la ofensiva militar. Al principio, cuando el MNLA controlaba partes del territorio, se recibieron denuncias de violaciones esporádicas de los derechos humanos. Desde que se hicieron con el control los grupos islamistas extremistas Ansar Dine, MUJAO y AQIM, se han presenciado otros tipos de abusos, relacionados en su mayor parte

con la aplicación de una interpretación sumamente estricta de la ley islámica. Se han denunciado ejecuciones, azotes y lapidaciones, entre otros castigos crueles e inhumanos. Si bien las cifras no son elevadas, son motivo de preocupación en la medida en que podrían indicar una evolución y una tendencia. También se están coartando la libertad de expresión y de reunión y los derechos de las mujeres y los niños.

22. En cuanto a la situación en el sur del país, sigue preocupando la condición de unos 30 detenidos, además de la presunta desaparición de unos 20 soldados en relación con el contragolpe del 30 de abril. Las investigaciones sobre estos casos se llevan a cabo con lentitud y es indispensable que las investigaciones sean exhaustivas y diligentes y concluyan lo antes posible. Esto será especialmente importante en el contexto de la solicitud formulada por las autoridades para que las Naciones Unidas presten asistencia a las fuerzas de seguridad de Malí, habida cuenta de que la política de diligencia debida de la Organización en materia de derechos humanos condiciona la asistencia de las Naciones Unidas a fuerzas de seguridad ajenas a las Naciones Unidas a su respeto de los derechos humanos y del derecho humanitario. También se han recibido informaciones de que algunos grupos armados están sembrando minas en varias zonas del norte del país, cuestión que deberá abordarse en el marco del plan de estabilización.

23. Un seguimiento de los casos de violencia sexual y violencia de género relacionados con el conflicto en el período comprendido entre diciembre de 2011 y noviembre de 2012 pone de relieve las graves violaciones cometidas contra mujeres y niñas en el norte de Malí. La práctica conocida como “requisición”, presuntamente utilizada por los rebeldes en Gao, entraña la violación en grupo sistemática de mujeres y niñas retenidas por la fuerza durante la noche en los campamentos rebeldes. Como los vecindarios objeto de “requisición” se seleccionan por rotación y son obligados a cumplir con sus obligaciones al respecto, no se salva ningún sector de la comunidad. El contexto cultural de la región septentrional de Malí implica que las mujeres y las niñas que son violadas en muchos casos son rechazadas por sus familias y comunidades, que les niegan el acompañamiento personal y las redes de apoyo que con tanta urgencia necesitan.

24. Se ha informado de casos de matrimonio forzado en todas las zonas ocupadas por los rebeldes, incluidos casos de mujeres jóvenes que son obligadas a casarse con miembros de los grupos armados en circunstancias en que el arreglo matrimonial es simplemente una cortina para legitimar la realidad del secuestro y la violación, que en algunos casos podría equivaler a la esclavitud sexual.

25. Debido a la situación de inseguridad y las limitaciones de acceso, las Naciones Unidas no han podido verificar los informes ni determinar la magnitud de las violaciones ni identificar a los autores. Cuando ha sido posible el acceso directo, las Naciones Unidas y sus asociados han prestado apoyo al funcionamiento de 10 centros que proporcionan apoyo jurídico y psicosocial a supervivientes de casos de violencia sexual y violencia de género. Sin embargo, existe una urgente necesidad de proporcionar servicios básicos a dichos supervivientes, en particular apoyo médico y psicosocial y asistencia socioeconómica. Las Naciones Unidas siguen instando a la CEDEAO, la Unión Africana y otros asociados a que envíen mensajes contundentes a todas las partes en el conflicto para que pongan fin de inmediato a la práctica de la violación y otras formas de violencia sexual, y a que recalquen que los autores tendrán que rendir cuentas de sus crímenes. Además, se están haciendo

esfuerzos para garantizar que la prevención de la violencia sexual tenga cabida adecuada en todas las conversaciones sobre acuerdos de alto el fuego y acuerdos de paz.

26. Una característica que sobresale desde el comienzo de la crisis son las violaciones graves contra los niños en el norte de Malí. Se informa de que todos los grupos armados del norte, incluidos el MNLA, Ansar Dine, el MUJAO y AQIM, han tratado de alistar a niños, lo que ha dado lugar al reclutamiento de cientos de menores para sus filas. Son particularmente alarmantes las informaciones sobre campamentos de adiestramiento en Gao dirigidos por grupos armados, además de las informaciones sobre el reclutamiento transfronterizo de niños en campamentos de refugiados situados en Burkina Faso, Mauritania y el Níger, un riesgo en materia de protección que están tratando de reducir la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y los asociados que participan en la respuesta a situaciones de refugiados en los países vecinos. También se han recibido denuncias sobre niños asociados con grupos de las milicias de autodefensa apoyadas por el Gobierno en el sur del país.

27. El Subsecretario General de Derechos Humanos viajó a Malí del 4 al 8 de octubre para realizar una evaluación preliminar de la situación de los derechos humanos. Sus conclusiones se han dado a conocer ampliamente con el propósito, entre otros, de incluir medidas para mitigar las repercusiones en los derechos humanos en los planes de la propuesta intervención militar en Malí. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos también despachó una misión a Malí del 12 al 21 de noviembre, que visitó Burkina Faso, Mauritania y el Níger, de conformidad con la resolución 21/25 del Consejo de Derechos Humanos, en la que el Consejo había solicitado a la Alta Comisionada que le presentara un informe por escrito en su 22º período de sesiones, en marzo de 2013, sobre la situación de los derechos humanos en Malí, particularmente en la zona septentrional del país. Además, la Oficina realizó una evaluación preliminar de los efectos de la crisis en los países vecinos como parte de la misión.

#### **D. Desarrollo**

28. La situación económica de Malí se ha visto afectada por la crisis política y de seguridad. Se prevé que Malí entrará en recesión en 2012, con una tasa de crecimiento económico de -3,1%. A pesar de que se han llevado a cabo algunas actividades de socorro de emergencia, se han visto gravemente afectados la actividad económica y los servicios públicos básicos en todo el país. Los sectores más afectados son la construcción, la agroindustria y la industria manufacturera, además de todas las ramas del sector servicios, incluidos el comercio y los servicios financieros. Malí se enfrenta a un déficit de ingresos. A consecuencia de la crisis, el Gobierno ha pasado a pérdidas como incobrables 400.000 millones de francos de la Comunidad Financiera Africana (CFA) (equivalentes a 800 millones de dólares) de los ingresos previstos para 2012, que se calculan en 1,34 billones de francos CFA. En consecuencia, se han hecho recortes drásticos en los planes de gastos. La suspensión de la financiación externa por los donantes ha causado al Estado un déficit presupuestario de 391.000 millones de francos CFA (782 millones de dólares) para 2012.

29. La crisis también ha afectado a los principales indicadores socioeconómicos y las condiciones de vida de la población. Las estimaciones preliminares indican que al menos 663.000 personas podrían haber caído en la pobreza. Las poblaciones urbanas se ven más afectadas debido a la pérdida de empleos en la construcción, los servicios y el sector no estructurado, así como la llegada a las ciudades de grandes poblaciones de desplazados. Mientras que el Gobierno se proponía crear 30.000 puestos de trabajo en 2012, se han perdido 20.000 como consecuencia de la crisis.

30. Tras el golpe de estado y la suspensión de la cooperación para el desarrollo y la ayuda por algunos asociados para el desarrollo, el equipo de las Naciones Unidas en el país ha protagonizado los esfuerzos para coordinar y movilizar a los asociados para el desarrollo a fin de que vuelvan a colaborar con las autoridades de transición y las ayuden a mantener el acceso a los servicios sociales básicos, limitar los efectos de la crisis en la vida de los más vulnerables y garantizar la estabilidad social durante todo el período de transición. A tal fin, el equipo ha elaborado un marco común para la prestación de apoyo de las Naciones Unidas a la transición, centrado en los tres ámbitos clave de intervención siguientes: la gobernanza y la consolidación de la paz; el acceso a los servicios sociales; y el apoyo a la respuesta humanitaria. Se está prestando apoyo a las principales instituciones de transición y gobernanza para potenciar su capacidad institucional. Se están haciendo esfuerzos para garantizar que el proceso político, en particular el diálogo nacional, incluya las preocupaciones de todos los principales sectores de la sociedad maliense. Se elaborará un programa integrado de paz y desarrollo para el norte. El equipo de las Naciones Unidas en el país seguirá colaborando estrechamente con las autoridades de transición, los asociados para el desarrollo y la sociedad civil para crear capacidad institucional y promover actividades encaminadas a aumentar la capacidad de recuperación de los malienses, especialmente los más vulnerables a las conmociones sociales y económicas.

### **III. Aplicación de la resolución 2071 (2012) del Consejo de Seguridad**

#### **A. Prestación de apoyo al proceso político**

31. Desde la aprobación de la resolución 2071 (2012), las Naciones Unidas han aumentado su apoyo a los esfuerzos de las autoridades de Malí por mejorar su cohesión interna, promover la reconciliación nacional y fortalecer las instituciones del Estado a fin de que puedan responsabilizarse gradualmente de la solución de la crisis que afecta a su país. El 19 de octubre, el Vicesecretario General, acompañado por mi Enviado Especial para el Sahel, Romano Prodi, y mi Representante Especial para África Occidental, participó en la segunda reunión del Grupo de apoyo y seguimiento de la situación en Malí, celebrada en Bamako el 19 de octubre. A la reunión también asistieron altos representantes de la CEDEAO, la Unión Africana, la Unión Europea, el grupo central de países, la Organización Internacional de la Francofonía y los principales asociados bilaterales.

32. El concepto estratégico de la Unión Africana para la solución de la crisis de Malí, que fue aprobado en Bamako y respaldado seguidamente por el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana el 24 de octubre, ha contribuido en gran medida a enmarcar la respuesta internacional a la crisis facilitando una mayor



coordinación entre las partes interesadas de Malí y las instancias internacionales. También incluye recomendaciones relativas a los retos que supone la gobernanza en Malí, el restablecimiento de la autoridad del Estado en el norte, la reforma del sector de la seguridad y los preparativos de las elecciones.

33. Desde la segunda reunión del Grupo de apoyo y seguimiento, mi Representante Especial para África Occidental ha intensificado sus actividades de diplomacia itinerante con las autoridades de transición de Malí, otras partes interesadas nacionales, los dirigentes regionales y la Comisión de la CEDEAO. Dado el consenso de que un pilar político sólido es esencial para hacer frente a los desafíos que afronta Malí, el objetivo central de esos contactos es promover un proceso político conforme con la resolución 2071 (2012) y con el concepto estratégico de la Unión Africana. Las conversaciones se han centrado principalmente en lograr un acercamiento entre los principales dirigentes, en particular sobre la necesidad de restablecer el orden constitucional mediante la celebración de elecciones y sentar las bases para las negociaciones encaminadas a atender las preocupaciones legítimas de los tuareg y otras comunidades del norte de Malí.

34. Las conversaciones que ha mantenido mi Representante Especial para África Occidental han puesto de manifiesto un cuadro desigual. Por una parte, en general los malienses están de acuerdo en que es necesario un proceso político consistente en un diálogo nacional, las negociaciones con los grupos y las comunidades del norte que presentan reclamaciones legítimas y los preparativos de las elecciones. Por otra parte, siguen existiendo profundas diferencias sobre si el diálogo nacional debe ser un foro constitutivo con facultades para enmendar la Constitución o un ejercicio más modesto de carácter consultivo, en el que los participantes simplemente intercambien opiniones y formulen recomendaciones que podrían ser aplicadas o no por las autoridades ejecutivas. Grupos influyentes de la oposición consideran que, hasta la fecha, los preparativos para el diálogo nacional no han sido suficientemente inclusivos y transparentes. Por consiguiente, amenazan con boicotear todo el proceso político hasta que se atiendan sus preocupaciones. Claramente, estas divisiones internas constituyen el obstáculo más importante al progreso en el proceso político, y deben abordarse con urgencia y de manera efectiva. A este respecto, las autoridades de transición han indicado a mi Representante Especial que acogen con agrado la participación directa de las Naciones Unidas en apoyo al proceso político.

# **1. Diálogo nacional y preparación de una hoja de ruta de transición**

35. En octubre, el Primer Ministro estableció un comité de organización de 50 miembros para preparar el diálogo nacional, en el que se tomarán las decisiones sobre la hoja de ruta de la transición y el proceso electoral. El comité presentó al Presidente interino tres documentos alternativos sobre el calendario de la transición, las elecciones y las instituciones de transición. Sin embargo, estas propuestas no recibieron el beneplácito unánime de los miembros de la clase política maliense, algunos de los cuales están en desacuerdo con la composición del comité de organización y con los planes del Gobierno para el proceso de diálogo nacional.

36. Durante sus visitas recientes a Malí, mi Representante Especial para África Occidental se reunió con el Presidente interino, el Primer Ministro, el Capitán Sanogo, el Ministro de Relaciones Exteriores, el Ministro de Defensa, el Ministro de Administración Territorial, la Mesa de la Asamblea Nacional, el Ombudsman, los

bloques políticos clave y la sociedad civil. Durante estos intercambios, hizo hincapié en que los malienses eran los principales responsables de abordar y resolver la crisis de su país, al tiempo que subrayó la necesidad de que haya unidad de propósito entre los asociados regionales e internacionales de Malí. En particular, alentó a todos los agentes de Malí a mejorar la cohesión nacional, crear las condiciones necesarias para entablar un diálogo incluyente y presentar una hoja de ruta coherente para la transición con plazos claros para las elecciones.

## **2. Negociaciones con los grupos que han ocupado el norte del país**

37. El mediador de la CEDEAO para Malí, en colaboración con el grupo central de países, está buscando activamente una solución negociada al conflicto del norte. El 6 de noviembre, en una reunión celebrada en Uagadugú a la que asistió el Ministro de Relaciones Exteriores de Malí, una delegación de Ansar Dine confirmó su voluntad de entablar negociaciones inmediatamente con las autoridades de transición de Malí. El grupo se comprometió a cesar las hostilidades, a permitir la libre circulación de personas y mercancías y a facilitar el acceso humanitario en las zonas que controla. También afirmó su rechazo a toda forma de violencia, extremismo y terrorismo y prometió combatir la delincuencia organizada transfronteriza. El mediador de la CEDEAO también está alentando al MNLA y a Ansar Dine a adoptar una plataforma común para negociar con las autoridades de transición.

38. El 13 de noviembre, durante su visita a Uagadugú para celebrar consultas con el mediador de la CEDEAO, mi Representante Especial para África Occidental se reunió con el Secretario General del MNLA, Bilal Ag Cherif, quien subrayó que el diálogo era la única solución a la crisis de Malí y que la declaración de independencia de Azawad, promulgada por el Movimiento el 6 de abril, tenía por objeto llamar la atención de la comunidad internacional respecto de la situación de la población del norte. También destacó que las Naciones Unidas podrían desempeñar un papel clave en la búsqueda de una solución a la crisis, junto con el mediador de la CEDEAO.

39. Mi Representante Especial para África Occidental también se reunió con una delegación de Ansar Dine encabezada por Algabass Ag Intalla, destacado miembro de su cúpula dirigente, quien señaló que, desde 1963, la población del norte de Malí había sido marginada por la administración central y que ni el Pacto Nacional para la restauración de la paz, la fraternidad y la unidad nacional en el norte de Malí de 1992, ni el Acuerdo de Argel de 2006, habían logrado solucionar sus problemas. Explicó que el objetivo de la declaración emitida por Ansar Dine en la que se habían distanciado de AQMI era evitar una situación en la que la única alternativa fuese la guerra. Dijo que, si bien no se había dado cabal cumplimiento a los acuerdos anteriores, el grupo seguía dispuesto a buscar una solución negociada sin condiciones previas. Elogió el papel de Argelia y Burkina Faso por sus esfuerzos para fomentar el diálogo y advirtió que la alternativa militar atraería a los yihadistas hacia el norte de Malí.

40. El 14 noviembre, mi Representante Especial para África Occidental se reunió en Abidján con el Presidente de la Autoridad de Jefes de Estado y de Gobierno de la CEDEAO y el Presidente de Côte d'Ivoire, Alassane Ouattara, quien expresó su pleno apoyo a los esfuerzos realizados por el mediador de la CEDEAO a fin de crear las condiciones necesarias para poner en marcha con rapidez el proceso de

negociaciones entre las autoridades de Malí y los grupos armados y rebeldes del norte, sobre la base de los parámetros fundamentales que la Autoridad reiteró en el comunicado final de la reunión extraordinaria celebrada en Abuja el 11 de noviembre. El Sr. Ouattara también insistió en el hecho de que, en consonancia con las disposiciones de la resolución 2071 (2012) y con el concepto estratégico de la Unión Africana, la comunidad internacional debía ayudar de forma concomitante a la CEDEAO a impulsar el doble enfoque de las negociaciones con los grupos abiertos al diálogo y los preparativos militares que en última instancia servirían para neutralizar a los grupos terroristas y las redes de delincuentes organizados que actúan en el norte de Malí. Mi Representante Especial ha seguido transmitiendo con claridad a los dirigentes de Malí la necesidad de poner en funcionamiento rápidamente los mecanismos previstos para la celebración de las negociaciones.

41. También ha transmitido a todas las partes interesadas de Malí la importancia de encontrar una solución negociada a la situación del norte de Malí y, a ese respecto, la urgencia de establecer el comité de negociaciones que anunció en julio el Presidente interino. Las autoridades de transición y la mayoría de los malienses han expresado su apoyo a una solución negociada de la crisis. En este sentido, las autoridades han establecido los siguientes parámetros claros para participar en las negociaciones: el respeto a la integridad territorial y la unidad de Malí; el respeto a la naturaleza laica de la Constitución de Malí de 1992; y la necesidad de que los grupos interesados se distancien de las redes terroristas y de delincuentes organizados, en particular de AQMI. El Presidente interino ha confirmado que se están tomando medidas para contactar con esos grupos. El futuro comité de negociaciones complementará estos esfuerzos, una vez se haya creado. El Primer Ministro ha pedido que las autoridades de transición celebren negociaciones directas con los grupos del norte y ha solicitado que el mediador de la CEDEAO transfiera gradualmente sus funciones a los malienses. Tanto el Presidente interino como el Primer Ministro han solicitado la asistencia de las Naciones Unidas para crear la capacidad que requerirá el futuro comité de negociaciones. A tal fin, se ha enviado a un experto en negociaciones de las Naciones Unidas que asistirá a las partes interesadas malienses a crear la capacidad necesaria para celebrar negociaciones eficaces.

### **3. Elecciones**

42. El golpe de estado impidió que las elecciones presidenciales se celebraran el 29 de abril de 2012, como estaba previsto. Antes del golpe, las Naciones Unidas habían facilitado apoyo técnico electoral en diversas esferas, entre ellas el refuerzo de la capacidad de los órganos de gestión electoral, la capacitación de agentes electorales, la sensibilización de los votantes y la inscripción en el censo electoral.

43. Ante la ocupación del norte, Malí tiene tres alternativas: dar prioridad a la celebración urgente de las elecciones para establecer con rapidez un gobierno y un parlamento elegidos democráticamente, sin tener en cuenta las limitaciones de acceso en el norte; esperar hasta que haya suficiente presencia del Estado en el norte como para celebrar las elecciones en ciertas localidades; o esperar hasta la restauración plena de la autoridad del Estado en todo el territorio nacional antes de celebrar las elecciones. Con la primera alternativa se corre el riesgo muy probable de que la población de las zonas controladas por los rebeldes y los grupos armados quede excluida del proceso electoral, lo que además daría a entender que el sur aceptaría la situación de hecho del norte. Las autoridades de transición, así como la

mayoría de los partidos políticos y los grupos de la sociedad civil, rechazan esta alternativa. En la segunda alternativa se presupone que el proceso de negociación, o una intervención militar internacional, o la combinación de ambos, logrará restablecer la presencia, al menos parcial, del Estado, lo que a su vez aumentaría la participación de las comunidades del norte en las elecciones, así como la legitimidad de la votación. La tercera alternativa conlleva la perspectiva de una larga transición hasta que se restablezca plenamente la integridad territorial de Malí. Está previsto debatir estas alternativas, así como los aspectos más técnicos de las elecciones, en el marco del diálogo nacional.

44. Las Naciones Unidas han pasado a centrarse más en asistir a las autoridades de Malí a fin de crear las condiciones necesarias para la celebración de unas elecciones transparentes y legítimas durante el período de transición. Para ello, se han planteado tres medidas inmediatas: reformar la legislación electoral, revisar los censos electorales y celebrar elecciones presidenciales y legislativas. Ahora bien, sigue habiendo varias dificultades, entre ellas la adopción de una decisión sobre la fecha para las elecciones y un calendario realista y consensuado y aceptado por todas las partes interesadas de Malí, la aprobación de un presupuesto y la creación de una comisión electoral nacional independiente.

45. Se prevé que, de aquí en adelante, aumente el costo de las elecciones debido a la situación de la seguridad, la necesidad de remplazar equipos e infraestructura electorales en el norte y la introducción de nuevas tecnologías para la inscripción de los votantes. Se encuentra en Bamako una misión de las Naciones Unidas de evaluación de las necesidades electorales para ayudar a las autoridades de Malí a establecer un calendario electoral detallado y realista, teniendo en cuenta las alternativas descritas, recomendar formas de abordar los desafíos que enfrenta el proceso electoral y recalculando el apoyo técnico y financiero que facilitarán las Naciones Unidas al proceso electoral.

## **B. Apoyo al proceso de seguridad**

46. En junio, la Comisión de la CEDEAO comenzó a evaluar la viabilidad de desplegar una fuerza de estabilización para ayudar a las autoridades de Malí a restablecer la integridad territorial del país. Se celebró una conferencia inicial de planificación en Abidján del 11 al 15 de junio, en la que las Naciones Unidas y los asociados internacionales facilitaron asesoramiento y apoyo a la planificación. Esa conferencia dio lugar a la preparación de un enfoque para abordar la crisis de seguridad de Malí. El 14 de junio, la CEDEAO y la Unión Africana solicitaron que el Consejo de Seguridad aprobara una resolución que autorizara el despliegue de una fuerza de estabilización de la CEDEAO para apoyar el proceso político en Malí, contribuir a preservar su integridad territorial y combatir el terrorismo en el país. Tras la aprobación de la resolución 2056 (2012), de 5 de julio de 2012, las Naciones Unidas siguieron apoyando a la CEDEAO, la Unión Africana y los países de la región en la preparación de los objetivos, los medios y las modalidades del despliegue previsto y otras posibles medidas.

47. Entre el 8 y el 17 de julio de 2012 se llevó a cabo en Bamako una misión de evaluación técnica para elaborar los planes de una posible fuerza internacional de estabilización, bajo la dirección del Representante Especial para Malí del Presidente de la Comisión de la CEDEAO, Aboudou Touré Cheaka. En la misión participaron

miembros de la fuerza de reserva de la CEDEAO y la Unión Africana. También participó un equipo multidisciplinario de las Naciones Unidas, en calidad de asesor.

48. El 2 de agosto, el Presidente de la Comisión de la CEDEAO, en una carta dirigida a mí, presentó el concepto de la CEDEAO para resolver la crisis de Malí. La CEDEAO organizó otra conferencia de planificación, que se celebró en Bamako del 9 al 13 de agosto, en la que participaron las autoridades de Malí, la Unión Africana, las Naciones Unidas, la Unión Europea y otros asociados internacionales, y durante la cual se siguió desarrollando el concepto de operaciones de la fuerza de la CEDEAO, en consulta con las fuerzas de defensa y seguridad malienses.

49. El 1 de septiembre, las autoridades de Malí transmitieron una carta a la CEDEAO en la que solicitaban asistencia militar para reorganizar las fuerzas armadas y restaurar la integridad territorial del país. El 23 de septiembre, las autoridades de transición enviaron otra carta a la CEDEAO sobre las condiciones del despliegue de las tropas de la CEDEAO en Malí. Las autoridades de transición de Malí, en una carta de fecha 18 de septiembre, y la CEDEAO, en otra carta de fecha 28 de septiembre, solicitaron que el Consejo de Seguridad aprobara una resolución en la que se autorizara el despliegue de una fuerza militar internacional para asistir a las fuerzas armadas malienses, en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, para recuperar las regiones ocupadas del norte del país.

50. Tras la aprobación de la resolución 2071 (2012), las Naciones Unidas han seguido prestando asistencia a la CEDEAO y a la Unión Africana en su labor de planificación conjunta para determinar los medios y las modalidades de despliegue de una fuerza militar internacional. El 20 de octubre envié un equipo multidisciplinario de las Naciones Unidas a Abuja para celebrar consultas con la Comisión de la CEDEAO, hacer un balance de las actividades de planificación y realizar los preparativos de una conferencia de planificación conjunta. El concepto estratégico para la solución de la crisis facilitó un marco para la conferencia de planificación que se celebró en Bamako del 29 de octubre al 5 de noviembre, a iniciativa de la Unión Africana y la CEDEAO, en estrecha consulta con las autoridades de Malí, con participantes de Alemania, Argelia, el Canadá, Francia, Mauritania, el Níger, los Estados Unidos de América, las Naciones Unidas y la Unión Europea. Se elaboró un concepto conjunto y armonizado de operaciones en el que se alinearon a nivel estratégico los planes operativos de las fuerzas de defensa y seguridad de Malí y los de la fuerza militar internacional propuesta.

51. El concepto conjunto y armonizado de operaciones fue refrendado posteriormente por los jefes de estado mayor de la CEDEAO el 6 de noviembre, por su Consejo de Mediación y de Seguridad el 9 de noviembre, por sus Jefes de Estado y de Gobierno el 11 de noviembre y por el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana el 13 de noviembre. La Comisión de la Unión Africana, en una carta de fecha 13 de noviembre, me transmitió el concepto conjunto y armonizado de operaciones y el comunicado que emitió el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana en la reunión celebrada en esa misma fecha. En ese comunicado, el Consejo de Paz y Seguridad exhortó al Consejo de Seguridad a dar su pleno apoyo al concepto estratégico y al concepto armonizado de operaciones y a autorizar, por un período inicial de un año, el despliegue previsto de una misión internacional de apoyo a Malí con liderazgo africano, en virtud del Capítulo VII de la Carta. El Consejo de Paz y Seguridad también exhortó al Consejo de Seguridad a autorizar el establecimiento de un módulo de apoyo financiado con cargo a las cuotas de las

Naciones Unidas, a fin de facilitar el despliegue rápido y el inicio de las operaciones de la misión.

52. De conformidad con el concepto conjunto y armonizado de las operaciones, la Unión Africana, en consulta con la CEDEAO, designaría a un representante especial para encabezar la misión. Un representante especial de la Unión Africana se encargaría también de la supervisión política y estratégica del personal militar y de policía que constituirá la fuerza internacional. La oficina del representante especial contaría con personal civil experimentado y capacidad de enlace en ámbitos tales como asuntos políticos, cuestiones humanitarias, derechos humanos, reforma del sector de seguridad, justicia y sistemas penitenciarios y desarme, desmovilización y reintegración.

# **1. Marco estratégico operacional**

53. El concepto conjunto y armonizado de operaciones, respaldado por la Unión Africana y la CEDEAO, se conoce como “marco estratégico operacional” en reconocimiento a su finalidad de servir como marco, a nivel estratégico, de los planes operacionales separados pero interdependientes de la futura fuerza internacional y de las fuerzas de defensa y seguridad malienses. Su objetivo estratégico final sería la creación de las condiciones necesarias para constituir un Estado estable y democrático que ejerza su autoridad sobre el territorio nacional, asuma la responsabilidad que le incumbe de proteger a la población, la propiedad y los medios de subsistencia y aborde los problemas de seguridad regional, en particular el terrorismo internacional y las actividades delictivas transnacionales.

54. El marco operacional estratégico define las modalidades de una fuerza internacional con liderazgo africano que apoye a las fuerzas de defensa y seguridad de Malí para crear las capacidades necesarias, recuperar las regiones ocupadas del norte de Malí y reducir la amenaza que plantean los terroristas y los grupos afines. Desde una perspectiva militar, la situación final sería la restauración de la integridad territorial de Malí y una disminución del peligro que suponen los grupos terroristas y otros grupos afines y de las actividades delictivas transnacionales; un entorno suficientemente seguro mantenido por fuerzas malienses de defensa y seguridad con la debida capacidad operacional para consolidar la autoridad del Estado, mantener la integridad territorial y proteger a la población; y la existencia de las condiciones necesarias para restablecer los servicios básicos y los servicios sociales y para el retorno de la población. Con el fin de alcanzar esos objetivos, se propone desplegar la fuerza internacional en Malí durante un período inicial de un año.

55. La operación tendría lugar dentro de los límites fronterizos de Malí y, cuando las operaciones lo requieran, a lo largo de las zonas fronterizas y en áreas definidas de los países vecinos, con el acuerdo de estos y con arreglo a los marcos jurídicos correspondientes. A medida que se vayan recuperando zonas, las autoridades malienses irán restableciendo progresivamente la autoridad del Estado y mantendrán el orden y la seguridad pública. Una vez se haya restablecido la integridad territorial, las fuerzas de defensa y seguridad malienses apoyarán las actividades de estabilización dirigidas por las autoridades para restaurar y mantener la seguridad en el contexto posterior al conflicto. En ese momento, la fuerza internacional habría cumplido con su misión y terminaría esa fase de su mandato. Las demás operaciones, que se coordinarían con los asociados regionales e internacionales, seguirían abordando las amenazas terroristas y delictivas residuales en la región del Sahel.

### **Tareas encomendadas a la operación internacional con liderazgo africano**

56. La fuerza internacional apoyaría a las fuerzas de defensa y seguridad malienses en tres fases superpuestas: crear capacidad en las fuerzas de defensa y seguridad; recuperar las regiones ocupadas del norte y reducir la amenaza que suponen los grupos terroristas y otros grupos extremistas afiliados y la delincuencia transnacional; y gestionar la transición a las actividades de estabilización ejecutadas por las autoridades para mantener la seguridad y consolidar la autoridad del Estado mediante las capacidades adecuadas.

57. Con ese fin, la operación internacional prestaría su asistencia para equipar y capacitar a las fuerzas de defensa y seguridad malienses y les facilitaría apoyo logístico. Está previsto que la mayor parte de ese apoyo proceda de los asociados internacionales y que incluya apoyo ofensivo y capacidad multiplicadora a las fuerzas de defensa y seguridad a fin de recuperar las regiones ocupadas del norte de Malí. Además, las acciones de la fuerza internacional contribuirían a establecer un entorno seguro para el restablecimiento de la autoridad del Estado, incluso mediante la reconstitución de las instituciones del estado de derecho y la seguridad, y para la restauración de la ley, el orden y la seguridad pública en el norte, a medida que se vayan recuperando zonas. La fuerza internacional también ayudaría a las autoridades a crear un entorno seguro para la prestación de asistencia humanitaria y el regreso voluntario de los desplazados internos y los refugiados. Por último, la fuerza apoyaría a las autoridades en su responsabilidad primordial de proteger a la población con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho de los refugiados. Además, el componente de policía de la fuerza internacional se encargaría de proteger a los funcionarios, los locales y el equipo de la fuerza; velar por la seguridad y la libertad de movimientos del personal de la fuerza; reforzar el centro de coordinación de operaciones para proteger a las instituciones de transición; y fortalecer la capacidad operativa de los órganos de seguridad nacional, incluso con respecto al control de multitudes, mediante capacitación especializada, en coordinación con los asociados internacionales.

### **Composición y generación de la operación dirigida por África**

58. La operación internacional estaría compuesta por 3.300 efectivos e incluiría batallones de infantería y la necesaria capacidad multiplicadora, integrada por unidades de ingenieros, refuerzos de artillería, medios aéreos y logísticos y un componente de policía que incluiría unidades de policía constituidas.

59. Los contingentes militares y de policía se crearán a partir de la fuerza de reserva de la CEDEAO y de las contribuciones de otros países, dando prioridad a la creación de batallones para mejorar la interoperabilidad y la cohesión, y tendrá la capacidad necesaria para operar en el entorno desértico y ante los riesgos del norte de Malí. La CEDEAO ha recibido promesas de contribuciones para la creación de contingentes militares y de policía de varios de sus Estados miembros y ha iniciado las evaluaciones sobre el terreno. Es necesario reconfirmar esas contribuciones y evaluar sus capacidades, incluso en relación con los requisitos finales de la fuerza, con el fin de identificar las carencias fundamentales en materia de capacidad. Aún se necesitan más contribuciones, entre ellas de medios aéreos de apoyo y de personal (aviones de combate, aeronaves de uso general y transporte aéreo logístico), ingenieros, capacidades adicionales de apoyo de artillería, inteligencia, equipamiento

contra explosivos improvisados y capacitación. También se necesitará, en cierta medida, capacitación y equipamiento básicos y especializados, en función del grado de preparación que tenga cada uno de los componentes militares. La Unión Africana, en estrecha consulta con la CEDEAO, puede encontrarse en una posición más favorable para ocuparse de generar las fuerzas y capacidades necesarias, sobre la base de los principios de la fuerza de reserva africana. La capacidad para generar los contingentes militares y de policía y las unidades de apoyo necesarias será de vital importancia para asegurar la ejecución exitosa de la operación.

### **Composición y capacidades de las fuerzas de defensa y seguridad**

60. Las fuerzas de defensa y seguridad malienses aportarían 5.000 efectivos a la operación militar para recuperar las regiones ocupadas del norte, mientras que las fuerzas restantes seguirían velando por la seguridad en el sur. Las fuerzas adicionales que requiere la operación se generarían mediante actividades de reclutamiento y adiestramiento, así como mediante el uso de la Guardia Nacional, cuando proceda.

61. La disponibilidad de equipo plantea dificultades, ya que se perdió una cantidad significativa a raíz de la retirada de las fuerzas armadas de Malí de las regiones del norte a principios de 2012, y también por la baja tasa de funcionamiento del equipo disponible. Si bien un socio bilateral llevará a cabo una auditoría, las fuerzas armadas de Malí presentan deficiencias críticas en materia de capacidad, incluso en logística (capacidad, equipo y vehículos), apoyo aéreo (aeronaves armadas, de uso general y de transporte), carros de combate (en particular vehículos blindados de transporte de tropas), armas y equipo de comunicaciones. En una auditoría preliminar de las instituciones de seguridad (la policía nacional, la gendarmería nacional, la Guardia Nacional y protección civil) se señala que estos cuerpos también tienen carencias de equipo y logística, incluso en transporte y equipo para el control de multitudes.

62. También es necesario apoyar el proceso de largo plazo de transformar la arquitectura del sector de la seguridad. Ese proceso debe equilibrarse con medidas inmediatas que refuercen su capacidad operativa para restablecer la integridad territorial, como se explicó anteriormente. En el acuerdo marco del 6 de abril se reconoció que el apoyo al sector de la seguridad era una prioridad clave y las autoridades han establecido un comité militar encargado de supervisar la reforma de las fuerzas de defensa y seguridad, según se establece en dicho acuerdo.

### **Mecanismos de mando, control y coordinación**

63. La operación con la que se lograrán los objetivos mencionados se encomendaría a dos fuerzas: la fuerza internacional y las fuerzas de defensa y seguridad malienses. Las autoridades serían las principales responsables de restablecer la integridad territorial, mientras que la fuerza internacional les prestaría apoyo. Las fuerzas de Malí encabezarían estas operaciones y la fuerza internacional facilitaría apoyo ofensivo y capacidad multiplicadora. El mando militar de las operaciones correspondería a dos comandantes independientes, uno de las fuerzas de defensa y seguridad de Malí y otro de la fuerza internacional, que responderían, respectivamente, ante el Jefe del Estado Mayor Conjunto de Malí y ante un representante especial nombrado por la Unión Africana. Se establecería un centro



conjunto de planificación y coordinación para apoyar a ambos comandantes, con el fin de coordinar la operación y mejorar la interoperabilidad.

64. También se establecería un mecanismo conjunto de coordinación integrado por los ministros de defensa de Malí, los países que aporten contingentes, el grupo central de países, Argelia, Mauritania y el Níger, además de otras partes interesadas, para apoyar y asistir al representante especial. Los jefes de estado mayor de los países miembros formarían un grupo de trabajo de asesoramiento técnico de carácter subsidiario. Las Naciones Unidas y otros asociados internacionales también participarían en el mecanismo de coordinación conjunta cuando fuera conveniente. Las partes interesadas que prestaran apoyo a la misión, en consultas con el representante especial, coordinarían sus actividades y facilitarían la aplicación de su apoyo mediante un foro de coordinación de los asociados. Los asociados también podrán contribuir directamente, según corresponda, a nivel político y táctico.

## **2. Necesidades de apoyo logístico**

65. La fuerza internacional y las fuerzas de defensa y de seguridad malienses necesitarían apoyo logístico para la operación, lo que suma a las necesidades de capacidad y de otra índole para la disponibilidad operacional de las dos fuerzas. Sería preciso contar con un nivel apropiado de apoyo logístico y de otra índole sobre el terreno en todas las fases operacionales, mediante el establecimiento de una cadena de suministro que dependería de la disponibilidad del transporte necesario. Se establecería una base logística principal para almacenar y mantener existencias de la reserva estratégica y prestar servicios centralizados, así como bases adicionales, según fuera necesario, para servicios médicos, de mantenimiento, de suministro, de tecnología de la información y las comunicaciones, puntos de abastecimiento de combustible y servicios de ingeniería. Al inicio del despliegue, las unidades de la fuerza internacional tendrían que ser autosuficientes por un período de 90 días como mínimo, tras lo cual se solicitaría apoyo mediante acuerdos externos. Esto requeriría el posicionamiento previo de existencias móviles y el establecimiento de capacidades logísticas clave, como el suministro de combustible, alimentos y agua, antes del despliegue de contingentes. En el marco operacional estratégico se calculan 10 días de autosuficiencia; la diferencia consiguiente tendría que solventarse mediante el apoyo externo.

## **3. Análisis del marco operacional estratégico y de la operación propuesta**

66. El marco operacional estratégico es el resultado de las negociaciones entre las principales partes interesadas, en particular las autoridades de Malí, la Unión Africana y la CEDEAO, con el apoyo de asociados clave, entre ellos las Naciones Unidas. Este marco, que la Unión Africana hizo suyo el 13 de noviembre, podría proporcionar una base útil para el examen de la solicitud dirigida al Consejo de Seguridad por la Unión Africana para que apruebe una resolución en que autorice la misión internacional de apoyo a Malí con liderazgo africano propuesta, aunque la planificación de la operación aún no ha concluido. También podría servir de base para que la fuerza internacional y las fuerzas de defensa y de seguridad malienses elaboren planes operacionales armonizados más detallados. Sin embargo, la planificación conjunta debe continuar a fin de formular íntegramente los detalles de sus operaciones. Esa planificación debería tener en cuenta futuros acontecimientos políticos y la correspondiente evolución de la situación sobre el terreno, y velar por la creación de un entorno seguro para los civiles y el suministro de asistencia

humanitaria. También será necesario sincronizar la planificación con los planes regionales e internacionales en esferas como el combate contra el terrorismo, el control fronterizo y la lucha contra las redes delictivas.

67. Serán fundamentales los mecanismos efectivos de mando, control y coordinación, como también lo serán los mecanismos legítimos de supervisión del Estado e internacionales. En la tarea de planificación continua que más arriba se recomienda deberá asegurarse una formulación más detallada de esos mecanismos de mando, control y coordinación. De las actividades de planificación conjunta en curso también surgirá una clara división de las funciones y las responsabilidades a nivel táctico entre la fuerza internacional y las fuerzas armadas y de seguridad malienses.

68. En el marco operacional estratégico se tienen en cuenta las consecuencias indeseadas que podría tener una operación militar en la frágil situación humanitaria y de los derechos humanos en el norte de Malí y, por consiguiente, en las posibilidades de lograr una paz sostenible. La obligación principal de las autoridades de velar por la protección y la seguridad de todos los ciudadanos sobre una base inclusiva y no discriminatoria debería inspirar la planificación de nuevas medidas y el cumplimiento de las tareas encomendadas a ambas fuerzas. El proceso de planificación continuo debería asegurar que los planes detallados lleven a la práctica esta afirmación, en particular en relación con el posible aumento del número de personas desplazadas y sus consecuencias directas en las operaciones humanitarias en países vecinos, así como la posibilidad de que se provoquen atentados selectivos como represalia. La preparación a este respecto debería incluir una capacitación apropiada en materia de derecho internacional humanitario y normas de derechos humanos, coordinación entre civiles y militares, derechos del niño, desminado humanitario y protección contra la explotación y el abuso sexual. Como parte de la misión, debería desplegarse capacidad de asesoramiento y vigilancia respecto de la legislación nacional, el derecho humanitario y las normas de derechos humanos, a fin de asegurar que se pongan en práctica medidas para el estricto cumplimiento del derecho internacional y la rendición de cuentas por parte de la misión.

69. La aplicación efectiva del marco operacional estratégico se basa en el supuesto de que la fuerza internacional y las fuerzas de defensa y seguridad malienses tienen las capacidades necesarias y cuentan con su apoyo, incluida la de operar en un entorno desértico y hacer frente de manera efectiva a la amenaza identificada en el norte de Malí. Estas capacidades aún tienen que crearse. En vista de las capacidades necesarias y de la amenaza que representan los grupos terroristas y los grupos afiliados y las actividades de la delincuencia organizada transnacional, será fundamental facilitar el apoyo externo significativo y oportuno para suministrar capacitación, equipos, logística y financiación tanto para la operación internacional como para las fuerzas de defensa y seguridad malienses. Se necesitará apoyo externo para las actividades de lucha contra el terrorismo, el control fronterizo coordinado y las estrategias y operaciones regionales sostenibles para la lucha contra el terrorismo y la delincuencia organizada transnacional.

70. Para definir las necesidades específicas de capacitación, equipos y logística es preciso realizar una evaluación urgente de las respectivas capacidades militares y de policía. A este respecto, será vital la coordinación y una clara división de las funciones y las responsabilidades para la realización de esta evaluación y la

subsiguiente solución de las diferencias que pudieran existir entre las autoridades de Malí, la CEDEAO, la Unión Africana, las Naciones Unidas, la Unión Europea y otros asociados internacionales. Podría convocarse una conferencia de donantes en la que podrían definirse las respectivas funciones y responsabilidades con más detalle y lograrse promesas de financiación o de contribuciones en especie. En su comunicado del 13 de noviembre, el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana también instó al Consejo de Seguridad a que estableciera un fondo fiduciario con ese fin.

71. El 19 de noviembre, el Consejo de Asuntos Exteriores de la Unión Europea examinó un concepto de gestión de crisis en virtud del cual se daría adiestramiento militar y asesoramiento a las fuerzas armadas malienses. Se prevé que el Consejo considere el concepto para su aprobación el 10 de diciembre. Además, el Consejo subrayó la importancia de que los Estados y las organizaciones de la región y otros asociados internacionales dieran un apoyo financiero adecuado para la operación en Malí, recordó su disposición para suministrar apoyo y solicitó a la Comisión Europea que se preparara para movilizar fondos del Mecanismo para la Paz en África.

72. Cualquier esfuerzo que se haga para extender la autoridad del Estado a todo el país, permitir la acción humanitaria, proteger a los civiles, apoyar a grupos vulnerables y promover el diálogo nacional y la gobernanza también requerirían asistencia internacional selectiva en varias esferas fundamentales. La fuerza internacional y las fuerzas de defensa y seguridad malienses harán frente a un riesgo considerable causado por los artefactos explosivos improvisados y las minas terrestres, que también afectaría al suministro seguro de ayuda humanitaria y al regreso de desplazados internos y refugiados. Será necesario ofrecer adiestramiento y apoyo consultivo a ambas fuerzas y dotarlas de equipos básicos para que lleven a cabo actividades de remoción de minas, eliminación de municiones explosivas y de artefactos explosivos improvisados, además de la incautación de armas y municiones en zonas recuperadas de manos de los terroristas y los grupos afiliados. Será esencial el apoyo externo coordinado para las actividades relativas a las minas y el establecimiento de una capacidad nacional en ese sector.

73. Para la estabilización será preciso fortalecer la estructura de mando y control de la policía nacional y reconstruir las estructuras de aplicación de la ley del Gobierno en el norte, lo que incluye capacitar y dotar de equipos a la gendarmería y las unidades de policía regionales, los mecanismos de gestión de las fronteras y la cooperación regional. Simultáneamente, será necesaria la asistencia para reconstruir el sector de la justicia, incluidas las cárceles y los tribunales locales en el norte, y promover el acceso a la justicia en las zonas recuperadas, junto con el apoyo a las iniciativas de justicia de transición. Para la consolidación de la paz será necesario un programa de asistencia debidamente trazado para el regreso y la integración sostenible de los desplazados internos y los refugiados. Por último, será preciso contar con un programa inicial para enfrentar la cuestión del desarme y la reintegración de los excombatientes, incluidos los niños, e incorporar asistencia para las poblaciones vulnerables relacionadas con excombatientes.

74. En el largo plazo, Malí se beneficiaría con la mejora de la gobernanza, la vigilancia y la rendición de cuentas de su sector de seguridad, lo que incluiría las estructuras de alerta temprana en el norte, y con el fortalecimiento de la sociedad civil, en particular los grupos de mujeres y jóvenes. Además, en vista del deterioro

que se está produciendo en la situación de los derechos humanos y de los riesgos asociados con la ofensiva militar en el norte, debe preverse la existencia de un componente de derechos humanos sólido de las Naciones Unidas como parte de una presencia multidimensional de las Naciones Unidas para vigilar, informar públicamente y responder a las violaciones del derecho internacional humanitario y las normas de derechos humanos cometidas por todas las partes, incluida la operación militar propuesta. El componente de derechos humanos debería contribuir a la reconciliación nacional e internacional, la rendición de cuentas y los esfuerzos humanitarios, participar en las iniciativas de las Naciones Unidas para reformar el sector de la justicia y la seguridad y apoyar el suministro de capacitación en materia de derechos humanos. A fin de fortalecer la independencia y la efectividad de ese componente de derechos humanos de las Naciones Unidas, toda fuerza de estabilización debería desplegarlo separadamente. También sería importante iniciar la planificación de las actividades necesarias para acompañar o seguir a cualquier operación militar en el norte relacionada con la extensión de la autoridad del Estado, lo que incluye el estado de derecho y las instituciones de seguridad, las actividades relativas a las minas, la cooperación regional, la reforma del sector de la seguridad, los derechos humanos, el desarrollo institucional, la desmovilización preliminar, el desarme y la reintegración de excombatientes y la protección de los desplazados internos y los refugiados que regresen.

#### **IV. Observaciones y recomendaciones**

75. Estoy sumamente preocupado por la crisis en Malí, que se profundiza cada vez más y que plantea una clara amenaza a la paz y la seguridad internacionales. El norte de Malí corre el riesgo de transformarse en un refugio permanente para terroristas y redes delictivas organizadas, donde la población está sometida a una interpretación extremadamente estricta de las normas de la *sharia* y se cometen abusos de los derechos humanos de manera sistemática. Es necesario tomar medidas urgentes para ayudar al Gobierno y al pueblo de Malí a reunificar su país, lograr un rápido regreso al orden constitucional y privar a Al-Qaida y sus afiliados de una plataforma que les permita amenazar al Estado de Malí, los países vecinos y la comunidad internacional en su conjunto.

76. Esta compleja crisis requiere una respuesta multifacética e integrada en que las dimensiones política, de seguridad, humanitaria y de derechos humanos estén bien coordinadas y se refuercen mutuamente. Los retos que enfrenta Malí también deben considerarse en el contexto más amplio de una región del Sahel que padece profundos problemas. Algunas de las causas subyacentes de la crisis actual tienen su origen en Malí. Sin embargo, otras, como el cambio climático y ecológico adverso, el descontento de las poblaciones locales, el terrorismo transnacional y la delincuencia organizada, afectan a toda la región. No es posible resolver los problemas de Malí de manera duradera sin mantener un enfoque claramente centrado en el Sahel. Es por esto que decidí nombrar a Romano Prodi como mi Enviado Especial para el Sahel, con el cometido principal de elaborar una estrategia integrada de las Naciones Unidas para la región, que me propongo presentar al Consejo de Seguridad a principios de 2013.

77. Puede ser necesario llevar a cabo una operación militar como último recurso para hacer frente a los elementos extremistas y delictivos más radicales del norte. Sin embargo, antes de llegar a esa etapa, es preciso centrarse en el inicio de un

diálogo político de base amplia e inclusivo con el propósito de forjar un consenso nacional en torno a una hoja de ruta para la transición y de resolver las reclamaciones de larga data de los tuaregs y otras comunidades del norte.

78. La responsabilidad de la reconciliación política corresponde, ante todo y sobre todo, a los mismos malienses. Los líderes de Malí deben unirse en torno a los objetivos de un completo restablecimiento de la legitimidad constitucional y de la integridad territorial. Es particularmente importante que reconozcan las reclamaciones existentes desde hace mucho tiempo.

79. La reciente amenaza de intervención militar, además de algunos otros acontecimientos, parece haber influido para que algunos grupos del norte sean más favorables al diálogo. Las autoridades deben aprovechar esta oportunidad para establecer un marco creíble para las negociaciones con quienes estén dispuestos a distanciarse del terrorismo. Exhorto a las autoridades a abordar seriamente las preocupaciones legítimas de los ciudadanos malienses en el norte, con miras a promover su plena participación en las instituciones de gobernanza nacionales y en el proceso de toma de decisiones. A este respecto, acojo con beneplácito las recientes declaraciones del Gobierno en el sentido de que el diálogo con el MNLA y Ansar Dine es inevitable.

80. Me alienta que parezca existir un acuerdo amplio entre las principales partes interesadas malienses de que el proceso político debe centrarse en cuatro objetivos básicos, a saber: un diálogo político de base amplia e inclusivo con miras a la elaboración de una hoja de ruta para la transición; las negociaciones con los grupos armados en el norte que renuncien al terrorismo; los preparativos para realizar elecciones; y la promoción de la reconciliación nacional. No obstante, persisten las divisiones entre los malienses respecto de la manera de alcanzar esos objetivos. Mientras que las autoridades de transición de Malí y otras partes interesadas están de acuerdo en términos generales con estas prioridades, difieren en los detalles para llevarlas a la práctica. Hay grupos opositores influyentes que consideran que, hasta ahora, los preparativos para el diálogo nacional no han sido suficientemente inclusivos y transparentes, y están amenazando con boicotear todo el proceso político hasta que se atiendan sus inquietudes. Me preocupa particularmente que el inicio de un diálogo nacional se haya postergado debido a la falta de consenso sobre su formato y composición entre los principales actores políticos en Bamako. Es indispensable que ese importante foro comience su labor sin más demora.

81. Las divisiones internas constituyen el principal obstáculo para el progreso de la vía política y deben abordarse de forma urgente. Las autoridades malienses deben unirse en torno a una idea común del futuro del país que cuente con el apoyo de diferentes grupos. Para ello, se deben crear las condiciones necesarias para la realización de elecciones, que son un componente importante de la reconciliación nacional, y establecer un calendario detallado y realista. Si bien los preparativos deben comenzar ya, para crear un impulso, el calendario dependerá del momento en que el norte pueda participar plenamente. Si se privan de la participación a una parte de la población, las elecciones podrían acentuar las divisiones, más que reducirlas.

82. Las autoridades han expresado su beneplácito ante la participación directa de las Naciones Unidas para apoyar el proceso político. Mi Enviado Especial para el Sahel ha incluido a Malí en sus actividades para elaborar una estrategia integrada de las Naciones Unidas para la región. Mi Representante Especial para África Occidental ha estado trabajando estrechamente con las autoridades en Bamako, otras

partes interesadas en el país, líderes regionales y la CEDEAO para llevar adelante el proceso político. También envié una misión de evaluación de las necesidades electorales a Bamako para ayudar a las autoridades a superar las dificultades del proceso electoral.

83. Considero que, más allá de estas medidas, se necesita con urgencia una presencia política estable de las Naciones Unidas en Bamako, que incluya a expertos en derechos humanos y otras esferas fundamentales, para vigilar la situación e informar sobre ella, y para brindar apoyo y asesoramiento diarios a las autoridades y a otras partes interesadas clave en el país. Me propongo fortalecer la presencia de las Naciones Unidas en Bamako en los próximos días mediante el envío de un funcionario de categoría superior de las Naciones Unidas que deberá comunicarse a diario con las principales partes interesadas, bajo la dirección de mi Secretario General Adjunto de Asuntos Políticos, y que también dependerá de mi Representante Especial para África Occidental y mi Enviado Especial para el Sahel.

84. Si bien es mi ferviente esperanza que el país pueda ser reunificado mediante negociaciones, es probable que haya, en última instancia, algunos terroristas y delincuentes con los cuales no sea posible ningún diálogo. La inacción de la comunidad internacional puede prolongar el sufrimiento de la población del norte, que vive bajo el yugo brutal de los extremistas y que está viendo cómo se destruye su patrimonio cultural. Cada día que pasa trae consigo el riesgo de un mayor afianzamiento de los grupos terroristas y las redes delictivas. Sin embargo, soy plenamente consciente de que si una intervención militar en el norte mal concebida y ejecutada podría empeorar una situación humanitaria que ya de por sí es extremadamente frágil y también daría lugar a graves abusos de los derechos humanos. También podría poner en peligro toda posibilidad de una solución política negociada a la crisis, que sigue siendo la mejor esperanza para alcanzar la estabilidad a largo plazo en Malí.

85. El 13 de noviembre, la Unión Africana hizo suyo el marco operacional estratégico de la CEDEAO y la Unión Africana para la misión internacional de apoyo a Malí con liderazgo africano, que previamente habían hecho suyo los Jefes de Estado Mayor de la CEDEAO el 6 de noviembre, el Consejo de Mediación y de Seguridad el 9 de noviembre y sus Jefes de Estado y de Gobierno el 11 de noviembre. Acojo con satisfacción las iniciativas incluidas en ese importante documento, al mismo tiempo que reconozco los actuales esfuerzos de planificación y preparación. Mientras se tratan esas cuestiones, el marco podría ofrecer una base útil para el examen de la solicitud dirigida al Consejo de Seguridad por el Consejo de Mediación y Seguridad para que, en virtud del capítulo VII de la Carta, autorice a los Estados Miembros de la Unión Africana a establecer una misión internacional de apoyo a Malí con liderazgo africano por un período inicial de un año, con un personal de 3.300 miembros. La misión tomaría todas las medidas necesarias, según correspondiera, para asistir a las autoridades malienses en la recuperación de las regiones ocupadas en el norte de Malí, restablecer la unidad del país y la integridad territorial, y reducir las amenazas que representan los grupos terroristas, los grupos afiliados y la delincuencia organizada transnacional.

86. Aún no existen respuestas a las preguntas fundamentales acerca de la forma de dirigir, mantener, adiestrar, equipar y financiar la fuerza. Es necesario elaborar planes más precisos tanto para la fuerza internacional como para las fuerzas de seguridad y defensa malienses. Esos planes deberían incluir detalles sobre una

operación armonizada con una clara división de las funciones, un mando y un control efectivos y una supervisión de las fuerzas de seguridad y defensa por una autoridad civil legítima. Esta planificación también debería estar sincronizada con los planes regionales e internacionales para la lucha contra el terrorismo, el control fronterizo y la lucha contra las redes delictivas. En todas las etapas y facetas del proceso de planificación deben incorporarse medidas para mitigar las posibles consecuencias de la operación militar en la situación humanitaria y de derechos humanos extremadamente frágil que existe en el norte de Malí y la subregión.

87. La aplicación efectiva del marco operacional estratégico requerirá un apoyo externo significativo y oportuno para suministrar capacitación, equipos, logística y fondos, tanto para la fuerza internacional como para las fuerzas de defensa y seguridad malienses. Es urgente realizar una evaluación de las capacidades militares y de policía malienses y subsanar las carencias. A este respecto, será vital coordinar y distribuir con claridad las funciones y las responsabilidades entre las autoridades malienses, la CEDEAO y la Unión Africana, las Naciones Unidas, la Unión Europea y otros asociados internacionales. Las Naciones Unidas podrían facilitar, en apoyo de la Unión Africana y otras partes interesadas clave, las contribuciones de partes interesadas bilaterales y de otra índole, sobre la base de las necesidades que se identifiquen, posiblemente mediante una conferencia de donantes.

88. A este respecto, felicito al Consejo de Asuntos Exteriores por la decisión de 19 de noviembre de acoger con beneplácito la presentación de un concepto de gestión de crisis para una misión de entrenamiento militar en Malí, que, según se prevé, será considerado para su aprobación el 10 de diciembre. También veo con satisfacción su solicitud a la Comisión Europea de movilizar fondos del Mecanismo para la Paz en África para la operación en Malí. Las contribuciones de otros socios serán igualmente fundamentales, incluidas las destinadas a continuar las actividades de planificación y preparación.

89. En caso de que el Consejo autorice la misión de apoyo, es esencial que este desempeñe un papel activo para asegurar que las fuerzas dirigidas por África y las fuerzas malienses que participen en cualquier ofensiva militar en el norte respondan plenamente de sus acciones. Por lo tanto, recomendaría encarecidamente que en todas las resoluciones pertinentes, el Consejo solicite a la Unión Africana que le informe periódicamente de las actividades de la misión de apoyo. Como parte de este proceso de rendición de cuentas, puede ser conveniente que el Consejo solicite a la Unión Africana y las autoridades malienses que cumplan criterios específicos para iniciar operaciones ofensivas, entre ellos la disponibilidad operacional demostrada de las fuerzas malienses y la misión de apoyo; la existencia de acontecimientos positivos en el proceso político, principalmente por parte de los dirigentes en Bamako; y la capacitación efectiva del personal militar y de policía, tanto de la misión de apoyo como de las fuerzas malienses, respecto de sus obligaciones con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos, el derecho humanitario y el derecho de los refugiados.

90. Tanto la misión de apoyo como las fuerzas de defensa y seguridad malienses estarían obligadas a actuar de conformidad con el derecho internacional humanitario y las normas de derechos humanos en el cumplimiento de todo mandato autorizado por el Consejo y en el pleno respeto de la soberanía y la integridad territorial de Malí y sus países vecinos. Se debería disponer el despliegue de un número suficiente de observadores de derechos humanos de las Naciones Unidas para

supervisar la estricta adhesión al derecho internacional humanitario y las normas de derechos humanos, prestar asesoramiento sobre las formas de mitigar los efectos adversos en la población civil e informar públicamente a este respecto.

91. La solicitud dirigida al Consejo de Seguridad por la Unión Africana para que autorice un módulo de apoyo de las Naciones Unidas para una operación ofensiva militar plantea serias interrogantes. Deben sopesarse cuidadosamente las repercusiones en la imagen de las Naciones Unidas y su capacidad para desempeñar un papel significativo en la prestación de apoyo a la labor de asistencia humanitaria y de emergencia en el corto plazo, y a los esfuerzos de estabilización en Malí en el largo plazo, además de las consecuencias para la seguridad del personal de las Naciones Unidas en la región. Además, la Organización tiene una capacidad limitada para ofrecer un módulo de apoyo en poco tiempo a una fuerza de combate. Las herramientas de que dispone, como las adquisiciones comerciales, entrañan procedimientos estrictos para asegurar la rendición de cuentas respecto de la utilización de los fondos. Estos factores podrían suponer importantes restricciones a su capacidad de apoyar las operaciones militares ofensivas en el norte.

92. Mientras la respuesta internacional a la crisis en Malí toma forma, las Naciones Unidas podrían desempeñar funciones en varias esferas, teniendo en cuenta las enseñanzas extraídas de su experiencia previa. La Organización no se encuentra en la mejor posición para hacer frente directamente a la amenaza a la seguridad que plantean los terroristas y los grupos afiliados. Cabe prever que AQIM y sus afiliados, que cuentan con armas sofisticadas y adiestramiento, se opongan por la fuerza a cualquier despliegue de fuerzas malienses, internacionales o ambas. Quizás sea necesario llevar a cabo operaciones militares selectivas para expulsarlos del norte de Malí, en cuyo caso los Estados Miembros pueden decidir apoyar directamente la actividad militar necesaria para combatir a esos grupos.

93. Con independencia de quién lleve a cabo esa actividad, la financiación de las operaciones militares iniciales relacionadas con los combates podría provenir de contribuciones voluntarias o bilaterales. Una vez que los objetivos de la operación militar inicial se hayan alcanzado, el Consejo podría considerar la opción de suministrar un módulo de apoyo logístico de las Naciones Unidas para asistir a una fuerza internacional durante las operaciones de estabilización.

94. Mientras tanto, las Naciones Unidas podrían seguir respaldando a la misión de apoyo y a las autoridades malienses mediante la planificación y la preparación de una intervención en el norte, así como en los aspectos críticos que serían necesarios para acompañar o seguir cualquier operación relacionada con la extensión de la autoridad del Estado. Esto incluiría el estado de derecho y las instituciones de seguridad, las actividades relativas a las minas, la promoción del diálogo nacional, la cooperación regional, la reforma del sector de la seguridad, los derechos humanos y el proceso inicial de desmovilización, desarme y reintegración de los excombatientes.

95. Todo el respaldo proporcionado por las Naciones Unidas a la misión de apoyo o a las fuerzas armadas malienses debería cumplir estrictamente la política de debida diligencia respecto de los derechos humanos de las Naciones Unidas, que tiene por objeto contribuir a la protección de los civiles y, al mismo tiempo, mejorar la eficacia de las fuerzas de seguridad que no pertenecen a las Naciones Unidas pero que reciben apoyo de la Organización. De acuerdo con esta política, las Naciones Unidas no pueden proporcionar apoyo cuando haya razones fundadas para creer que



existe un riesgo verdadero de que las entidades que lo reciben estén cometiendo violaciones graves del derecho internacional humanitario, los derechos humanos y el derecho de los refugiados, y cuando las autoridades competentes dejan de adoptar las medidas de mitigación o correctivas necesarias. Las Naciones Unidas tendrían que llevar a cabo una evaluación de los riesgos y definir las medidas de mitigación pertinentes lo antes posible y, en todo caso, antes de que se preste el apoyo. Ese apoyo también tendría que cumplir con la política de reforma del sector de defensa de las Naciones Unidas, que establece parámetros para la prestación de asistencia directa o indirecta de las Naciones Unidas a las instituciones de defensa. La Secretaría acogería con beneplácito que en el mandato del Consejo se estableciera la necesidad de consultar a todos los asociados y posibles beneficiarios del apoyo de las Naciones Unidas en relación con las operaciones en Malí, con el propósito de garantizar que se adopten las medidas necesarias y se establezcan mecanismos para asegurar la aplicación de las políticas de debida diligencia en materia de derechos humanos y de reforma del sector de la defensa.

96. Como se señaló anteriormente, tengo la intención de adoptar medidas inmediatas para fortalecer la presencia de las Naciones Unidas en Bamako con una capacidad sólida en materia de derechos humanos. Esta presencia podría convertirse en una misión multidimensional de las Naciones Unidas con el mandato de proporcionar asistencia a largo plazo a las autoridades de Malí para la estabilización y la consolidación de la paz. Esa misión incluiría una presencia sólida en materia de derechos humanos para vigilar, informar y responder respecto de las violaciones al derecho internacional humanitario y las normas de derechos humanos cometidas por todas las partes y contribuir a apoyar a las autoridades nacionales en la protección de los derechos humanos. Las Naciones Unidas tendrían que comenzar la planificación y la preparación de inmediato a fin de asegurar que no surja ningún vacío de seguridad o administrativo a causa de una posible intervención militar en el norte. Si el Consejo está de acuerdo, iniciaré un proceso de evaluación y planificación integrado y le facilitaré propuestas concretas para su ulterior consideración.

97. La financiación de las posibles actividades arriba descritas podría provenir de las cuotas de las Naciones Unidas, de contribuciones voluntarias o de contribuciones directas bilaterales o multilaterales. Las posibles consecuencias financieras de las operaciones propuestas dependerían de las directrices adicionales sobre los puntos que se tratan en este informe y su desarrollo, además de las indicaciones del Consejo. No obstante, se presentaría por separado al Consejo una indicación preliminar del costo potencial. También podría examinarse el posible despliegue de una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas una vez finalice la parte principal de las operaciones de combate.

98. Creo que es indispensable que la comunidad internacional actúe con rapidez para ayudar a restablecer la integridad territorial de Malí y hacer frente a la amenaza terrorista en el norte. Sigo convencido de que los complejos problemas que enfrenta Malí requieren una respuesta amplia, coordinada y multifacética, en el contexto más amplio de una estrategia integrada para el Sahel. No puede dejar de subrayarse la necesidad urgente de lograr avances en la vía política. Reitero mi llamamiento a todos los malienses a entablar un diálogo nacional inclusivo encaminado a zanjar las diferencias que han traído el desastre a su país.

99. Si bien en algún momento podría ser necesario recurrir a la fuerza militar como última medida para librar al norte de Al-Qaida y sus afiliados, es de fundamental importancia que se haga todo lo posible por reducir al mínimo las posibles consecuencias humanitarias y de derechos humanos de esa medida. Por lo tanto, desde el principio deberán tenerse en cuenta las consideraciones humanitarias en el proceso de planificación con el fin de evitar más sufrimiento y el desplazamiento de la población y para asegurar que los trabajadores humanitarios puedan acceder a las personas necesitadas.

100. Las Naciones Unidas ya están actuando en varios frentes. Los organismos humanitarios están firmemente dispuestos a llegar a las poblaciones vulnerables, el ACNUDH está evaluando las necesidades y las preocupaciones relacionadas con los derechos humanos y los expertos técnicos en elecciones ya han comenzado su labor con las autoridades malienses. Mi Enviado Especial para el Sahel está centrando su labor en las cuestiones que afectan a todo el Sahel, que de no solucionarse, harán imposible una solución sostenible en Malí. Mi Representante Especial para África Occidental ha aumentado sus contactos con las autoridades de transición de Malí, los grupos del norte de Malí y la CEDEAO para apoyar las negociaciones, mientras que los planificadores militares han prestado asistencia a la CEDEAO para la elaboración del concepto de la misión de apoyo. Creo que sería más apropiado que los asociados de las Naciones Unidas en Malí, la región y la comunidad internacional adoptara las medidas que consideren necesarias en otras esferas, como la lucha contra el terrorismo y las posibles operaciones militares ofensivas en el norte, en las que la Organización no cuenta con las condiciones más adecuadas para asumir una función directa.

---