الأمم المتحدة S/2013/189

مجلس الأمن

Distr.: General
26 March 2013
Arabic
Original: English

تقرير الأمين العام عن الحالة في مالي

أولا – مقدمة

١ – يقدم هذا التقرير عملا بقرار مجلس الأمن ٢٠٨٥ (٢٠١٢) المتخذ في ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢، وفيه طلب المجلس إليّ أن أقدم تقريرا عن تنفيذ القرار. ويلخص هذا التقرير التطوراتِ السياسية والأمنية الرئيسية التي شهدتها مالي منذ اتخاذ القرار المذكور، ويوجز استجابة الأمم المتحدة المتعددة الأبعاد للتصدي للأزمة، مع إيراد توصيات بشأن آفاق المستقبل. ويستجيب التقرير أيضا إلى طلب من مجلس الأمن ورد في رسالة وجهها رئيس المجلس إلى الأمين العام في ٢٧ شباط/فبراير ٢٠١٣ (S/2013/129)، مفاده تضمين التقرير توصيات، لينظر فيها المجلس، بشأن الخيارات المتاحة لإنشاء عملية لحفظ السلام تابعة للأمم المتحدة، وذلك إلحاقا برسالة الأمين العام إلى رئيس المجلس المؤرخة ٢٥ شباط/فبراير (S/2013/113) وبها أحال إلى المجلس رسالةً من ديونكوندرا تراوري، رئيس مالي المؤقت، يتوخى فيها السيد تراوري تحويل بعثة الدعم الدولية في مالي بقيادة أفريقية إلى عملية للأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار وحفظ السلام.

ثانيا – آخر المستجدات على الصعيدين السياسي والأمني

٢ – تطورت الحالة السياسية والأمنية في مالي تطورا ملموسا على مدى الفترة المشمولة بالتقرير نتيجة العمليات العسكرية الفرنسية والأفريقية إلى جانب عمليات الجيش المالي في المناطق الشمالية واعتماد السلطات الوطنية لخريطة طريق انتقالية.

٣ – وقد شهدت الحالة الأمنية تدهورا خطيرا في أوائل كانون الثاني/يناير. ففي ٥ كانون الثاني/يناير، تقدمت في اتجاه الجنوب عناصر من أنصار الدين وحركة التوحيد والجهاد في غرب أفريقيا، بدعم من تنظيم القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي. وفي ٨ كانون الثاني/يناير،

270313 270313 13-26962 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

اصطدمت تلك العناصر بالجيش المالي إلى الشمال من بلدة كونا، على بعد ٦٨٠ كيلومترا تقريبا من باماكو، وأجبرت الجنود على الانسحاب في اليوم التالي. وكانت كونا في ذلك الحين آخر بلدة تخضع لسيطرة الحكومة شمال مدينة موبتي الهامة وقاعدة قوات الدفاع والأمن المالية في سيفاري. وتقدمت في الغرب أيضا عناصر إرهابية وعناصر أخرى مسلحة وأحكمت سيطرتها على بلدة ديابالي في ١٤ كانون الثاني/يناير.

٤ - وأدى سقوط كونا في يد الجماعات المتطرفة إلى طلب السلطات الانتقالية المالية لمساعدة فرنسا من أجل الدفاع عن سيادة مالي واستعادة سلامتها الإقليمية. واستجابة لهذا الطلب، بدأت في ١١ كانون الثاني/يناير عمليات عسكرية نُفذت ضد العناصر الإرهابية والعناصر المرتبطة بها قادتها فرنسا في إطار ''عملية سيرفال'' دعما لقوات الدفاع والأمن المالية. وفي أعقاب التدخل العسكري تم التعجيلُ بنشر القوات الأفريقية المنضوية تحت لواء بعثة الدعم الدولية في مالي بقيادة أفريقية، مما أتاح لبعض الوحدات الانتقال إلى شتى بقاع شمال مالي في شباط/فبراير.

٥ - ومنذ نشر القوات الفرنسية والقوات الأفريقية في مالي، توارى عن الأنظار قادة الانقلاب العسكري الذي نُفذ في آذار/مارس ٢٠١٢. غير أن الانقسامات داخل الجيش لا تزال قائمة كما يتبين ذلك من حادث وقع في وسط باماكو في ٨ شباط/فبراير تبادلت خلاله عناصر من الحرس الرئاسي السابق إطلاق النار مع قوات حكومية.

٦ - وبحلول نهاية كانون الثاني/يناير، أعيد بسطُ سلطةِ الدولة على معظم البلدات الشمالية الرئيسية مثل ديابالي، ودوينتزا، وغاو، وكونا، وتِمبوكتو. وأعلنت الحركة الوطنية لتحرير أزَواد أنها سيطرت على كيدال في ٢٨ كانون الثاني/يناير، وأعربت عن معارضتها لإعادة نشر قوات الدفاع والأمن المالية هناك، بدعوى خشيتها من عمليات انتقام محتملة ضد السكان المدنيين.

٧ - وانسحب معظم الإرهابيين والقوات المرتبطة بهم نحو الشمال إلى منطقة جبال أدرار إيفوغاس في حين أفادت التقارير بأن عناصر أخرى، ومعظمها من الماليين المحليين، قد اندست في صفوف المجتمعات المحلية. وذُكر أن تلك الجماعات قامت على ما يبدو بتخزين الأسلحة والمركبات والوقود وغيره من الإمدادات في مناطق الشمال النائية. وشنت هذه الجماعات المسلحة هجمات مضادة على غاو ولجأت إلى تكتيكات غير نمطية منها استخدام التفجيرات الانتحارية التي استهدفت الوحدات الفرنسية والمالية وعناصر من الحركة الوطنية لتحرير أزَواد.

٨ - وأبرز تطور في العملية السياسية خلال الفترة المشمولة بالتقرير هو اعتماد خريطة طريق للفترة الانتقالية وافق عليها البرلمان بالإجماع في ٢٩ كانون الثاني/يناير. وتبرز خريطة الطريق مهمتين أساسيتين للحكومة الانتقالية هما: استعادة السلامة الإقليمية وتنظيم انتخابات حرة ونزيهة. وتتحسب خريطة الطريق للمزيد من العمليات العسكرية إلى عملية سيرفال وبعثة الدعم الدولية، بغرض استرجاع المناطق التي تحتلها الجماعات المسلحة واستعادة السلامة الإقليمية للبلد؛ وإعادة بسط كامل سلطة الدولة على الشمال؛ وإصلاح القوات المسلحة؛ وإجراء حوار مع الجماعات التي تنبذ الصراع العسكري وتلتزم بوحدة دولة مالي ودستورها؛ وعودة اللاجئين والمشردين؛ والحوار بين الطوائف؛ ومكافحة الإفلات من العقاب.

٩ - وتبين خريطة الطريق كذلك الالتزامات في ثلاثة مجالات ذات صلة بتنظيم الانتخابات، وهي تحديداً: إصلاح الإطار القانوني والمؤسسي؛ وإتمام مراجعة القوائم الانتخابية؛ وتحديد جدول زمني للانتخابات يحدد مواعيد الانتخابات التشريعية والرئاسية قبل نهاية تموز/يوليه ٢٠١٣. واستنادا إلى خريطة الطريق، لا يجوز لأي من الرئيس ورئيس الوزراء وأعضاء الحكومة الترشح للانتخابات الرئاسية والتشريعية القادمة.

١٠ - وقدمت الحكومة شروطها للمشاركة في الحوار مع الجماعات المسلحة والجماعات المتمردة في شمال مالي، وتشمل تلك الشروط احترام السلامة الإقليمية للبلد وطابعه العلماني. ودعا الرئيس المؤقت إلى التزام الحذر بشأن من ينبغي التخاطب معهم في إطار هذا الحوار الذي يرى الرئيس ضرورة فتحه أمام الجماعات التي تمثل حقا السكان في الشمال ولا تشارك بالضرورة في أنشطة التمرد. ومنذ بدء العمليات العسكرية، ظلت الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا تعرب، من خلال عملية الوساطة التي تقوم بها، عن استعدادها لدعم المفاوضات والحوار. وأعلنت الحكومة أيضا إنشاءَ اللجنة الوطنية للحوار والمصالحة المنصوص عليها في خريطة الطريق، وأضافت أن اللجنة ستتألف من ممثلي كل المناطق والطوائف في مالي.

١١ - وبذلت أيضا جهود مكثفة لوضع آليات للتنسيق، منها قوة العمل المتكاملة المعنية بمالي والمؤلفة من ممثلين عن الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، التي تهدف إلى تسهيل التعاون في التصدي للشواغل السياسية والأمنية والإنسانية وشواغل حقوق الإنسان.

ثالثا – الحالة الإنسانية

١٢ – لا تزال الحالة الإنسانية حرجة حيث إن الملايين من السكان طالتهم الأزمات المتعددة. فقد احتاج إلى المساعدة الإنسانية في عام ٢٠١٢ ما لا يقل على ٤,٣ ملايين من سكان مالي المتضررين من الأزمة الغذائية والتغذوية. ورغم جودة موسم الحصاد في أواخر عام ٢٠١٢، لا يزال ما يقرب من ٠٠٠ ٧٤٧ في حاجة إلى المساعدة الغذائية الفورية، وهناك ١,٣ مليون نسمة آخرون معرضون لانعدام الأمن الغذائي. ومع التراجع الشديد في القدرة على الوصول إلى السلع الأساسية في شمال مالي، يعكف الشركاء في المجال الإنساني على تكثيف جهودهم لتلبية احتياجات الحماية ومنها على سبيل المثال منع وقوع العنف والاستغلال الجنسيين والجنسانيين وحماية ضحاياهما وتقديم المساعدة إلى الأطفال الذين جندوا في جماعات مسلحة.

١٣ – وفرّ منذ نيسان/أبريل ٢٠١٢ أكثر من ٠٠٠ ٤٧٠ شخص ملتمسين اللجأ إما في مجتمعات محلية مالية مضيفة أو في بلدان مجاورة، وقد شُرد من هؤلاء ٠٠٠ ٦٥ منذ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣. ويشمل هذا الرقم ٦٤٨ ٢٩٢ مشردا داخل مالي و ٦٣٧ ١٧٧ لاجئا في موريتانيا والنيجر وبوركينا فاسو. ورغم ورود بعض الأخبار التي تفيد بعودة بعض المشردين داخليا إلى المناطق الحضرية في الشمال، فإن أعددا كبيرة من اللاجئين المنتمين إلى جماعات إثنية شمالية، ولا سيما الطوارق، لا يزالون حسبما أفيد عازفين عن العودة إلى ديارهم حتى توافر ظروف أكثر أمنا. ولا تزال الاحتياجات أشد إلحاحا في جنوب البلد ووسطه حيث يعيش ما يقرب من ٦٠ في المائة من المشردين داخليا.

١٤ – وتحسنت نوعا ما فرص الاستفادة من المساعدة الإنسانية في بعض أنحاء مالي غير أن الظروف تظل شديدة التقلب، لا سيما في منطقتي غاو وكيدال. وقد أثارت الأطراف الفاعلة في المجال الإنساني شواغل متزايدة بشأن النشر المحتمل لقوة تابعة للأمم المتحدة في مالي والحاجة إلى التمييز بوضوح بين برنامج العمل الإنساني وبرنامج العمل السياسي/الأمني بغية تجنب المساس بسلامة موظفي المعونة وتقييد فرص الاستفادة من المساعدة الإنسانية لكل من يحتاج إليها والإخلال بحياد العمل الإنساني.

١٥ – وإلى غاية ٢٢ آذار/مارس، لم تتلق عملية النداء الموحد بشأن مالي لعام ٢٠١٣ إلا ٧٣,٧ مليون دولار. وهذا لا يمثل سوى ٢٠ في المائة من مجموع احتياجاتها البالغ ٣٨٦ مليون دولار. وبدون توفير الموارد الكافية، لن تتوفر لشركاء المساعدة الإنسانية الأدوات التي يحتاجونها لتلبية أمس احتياجات البلد.

رابعا – حالة حقوق الإنسان

١٦ – لا تزال حالة حقوق الإنسان في مالي من مصادر القلق الرئيسية، حيث تفيد التقارير بوقوع انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان في شمال مالي بما فيها الإعدام بإجراءات موجزة، والاعتقالات غير القانونية، وحالات الاختفاء القسري، واستغلال الأطفال من قِبل الجماعات المسلحة، والاغتصاب، والزواج بالإكراه، وتدمير الممتلكات ونهبها. ومنذ كانون الثاني/يناير ٢٠١٣، وردت أنباء بشأن ارتكاب عناصر من قوات الأمن المالية انتهاكات لحقوق الإنسان ضد الأهالي من الطوارق والعرب ومجموعات أخرى ينظر إليها كجماعات مرتبطة بالمتمردين أو متعاونة معهم. ونشأت، في أعقاب استرجاع أجزاء من شمال مالي، أنماطٌ جديدة من انتهاكات حقوق الإنسان شملت الهجمات الانتقامية ضد الجماعات الإثنية.

١٧ – وقد اعترفت الحكومة بخطورة الأوضاع وبما قد يترتب عليها من آثار خطيرة تخل باستقرار مالي، ووعدت بإجراء التحقيقات ومحاكمة مقترفي التجاوزات. بيد أنها تفتقر إلى القدرات اللازمة للتصدي بشكل سريع للحالة. وأبرز محاورون كثيرون الحاجة إلى محاربة ظاهرة الإفلات من العقاب وإلى مساءلة جميع مرتكبي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان بصرف النظر عن انتماءاتهم ومراكزهم، معتبرين ذلك مسألة حيوية ينبغي تناولها لضمان إحلال سلام واستقرار دائمين.

١٨ – وتلقت الأمم المتحدة معلومات بشأن ارتكاب الأطراف في الشمال لانتهاكات خطيرة في حق الأطفال، ومنها حوادث تجنيد الأطفال واستغلالهم على يد القوات المسلحة، وممارسة العنف الجنسي ضد الفتيات، والإكراه على الزواج، والاختطاف والاعتداء على المدارس والمستشفيات. وجندت كافة الجماعات المسلحة العاملة في الشمال، بما فيها تنظيم القاعدة في بلاد المغرب الإسلامي وأنصار الدين وحركة التوحيد والجهاد في غرب أفريقيا والحركة الوطنية لتحرير أزَواد، المئات من الأطفال. ومن النزعات الناشئة التي يلزم التصدي لها على وجه الاستعجال أيضا اختطاف الأطفال واحتجازهم لأغراض الاستخبارات.

١٩ – وأثرت الأزمة السياسية والأمنية سلبا على بيئة وسائط الإعلام في مالي. ففي الشمال، أُخضعت المنظمات الإعلامية للرقابة وتعرضت لاعتداءات الجماعات المسلحة. كما أُبلغ عن اعتداءات على الصحفيين الماليين في باماكو وبلدات الشمال.

٢٠ – وفي ١٦ كانون الثاني/يناير، أعلنت المدعية العامة للمحكمة الجنائية الدولية أنها ستفتح تحقيقا رسميا عقب إحالة الحكومة للحالة في مالي إلى المحكمة الجنائية في عام ٢٠١٢.

٢١ - وبعد تدمير ١١ ضريحا في تِمبوكتو وضريح آخر في غاو وإحراق ما يناهز ٣ ٠٠٠ مخطوط قديم، اعتمدت منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) خطة عمل لترميم التراث الثقافي والحفاظ على المخطوطات القديمة في مالي. وزار المدير العام لليونسكو تِمبوكتو في ٢ شباط/فبراير.

خامسا - التنمية

٢٢ - أثرت الأزمة بمالي في الإنتاج الاقتصادي والخدمات العامة الأساسية في كل أنحاء البلد. وتأثر دخل الآلاف من الناس وعملهم تأثرا شديدا بتوقف المساعدة الإنمائية الرسمية، فيما عدا المعونة الإنسانية، وبالتخلي عن العديد من مشاريع الاستثمار.

٢٣ - وظلت المؤشرات الاقتصادية الاجتماعية الرئيسية وظروف عيش السكان تتدهور، فيما صُنفت مؤشرات الصحة والتنمية في مالي ضمن المؤشرات الأسوأ في العالم. ويتأثر بشدة سكان المناطق الحضرية نتيجة فقدان فرص العمل والاضطرار إلى إعالة أعداد كبيرة من السكان المشردين في المدن. ويعيش ما لا يقل عن ٧٧ في المائة من الماليين تحت خط الفقر الدولي، ويفتقر أغلبهم إلى إمكانية الوصول إلى مياه الشرب المأمونة أو إلى نوع ما من خدمات التصحاح. ولا تمتلك مالي إلا منشآت طبية محدودة للغاية، وتعاني عجزا في الإمدادات من الدواء. ويعاني سكان مالي أيضا من ارتفاع معدلات سوء التغذية ومعدلات وفيات الأطفال ووفيات المواليد والوفيات النفاسية.

٢٤ - وقدر مستوى تراجع معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي لعام ٢٠١٢ بنسبة ١,٥- في المائة، مع إمكانية حدوث انتعاش في عام ٢٠١٣ نتيجة الإفراج المحتمل عن دعم الميزانية المقدم من عدة شركاء ثنائيين. ويكتسي استئناف المعونة أهمية قصوى بالنسبة لتوقعات الاقتصاد الكلي في عام ٢٠١٣. وقد وافق صندوق النقد الدولي في كانون الثاني/يناير على صرف مبلغ يعادل ١٨,٤ مليون دولار لمالي في إطار تسهيلات الائتمان السريعة لدعم السلطات بإسداء المشورة في مجال السياسات العامة وتقديم الدعم المالي للحفاظ على استقرار الاقتصاد الكلي والنمو خلال الاثني عشر شهرا القادمة.

٢٥ - وفي هذا السياق، واصلت الأمم المتحدة العمل للتنسيق بين الشركاء الإنمائيين وتعبئتهم للاتصال بالسلطات الانتقالية من جديد من أجل الحد من أثر الأزمة وتحسين الاستفادة من الخدمات الاجتماعية الأساسية. كما أنشئ صندوق وطني للحفاظ على الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي، يديره برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ويرمي إلى دعم ميزانية الحكومة، لا سيما في القطاعات الاجتماعية الاقتصادية وفي مجال الأمن الغذائي.

سادسا – تنفيذ قرار مجلس الأمن ٢٠٨٥ (٢٠١٢)

ألف – إنشاء مكتب الأمم المتحدة في مالي

٢٦ – شرع مكتب الأمم المتحدة في مالي في نشر عناصره في ٢١ كانون الثاني/يناير. وحتى ٢٢ آذار/مارس، كان ثمة ٤٧ موظفا من موظفي الأمم المتحدة في الميدان، منهم ٢٣ موظفا لدعم البعثة. وأثناء تخطيط مكتب الأمم المتحدة لأنشطته في مالي، أجرى مشاورات مع السلطات المالية لفهم احتياجاتها والقيام بالتالي بمواءمة جهوده في دعم عملية يتم امتلاك زمامها وطنيا للتصدي للأزمة الحالية.

باء – دعم العملية السياسية

٢٧ – واصلت الأمم المتحدة العمل بصورة وثيقة مع الأطراف ذات المصلحة على الصعيد الوطني ومع الاتحاد الأفريقي والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا وغيرهما من الأطراف الرئيسية ذات المصلحة على الصعيد الدولي لدعم تنفيذ خريطة الطريق الانتقالية وتوطيد شتى ركائز المفهوم الاستراتيجي الذي وضعه الاتحاد الأفريقي بشأن مالي وأقره فريق الدعم والمتابعة المعني بمالي.

٢٨ – وفيما يتعلق بالمفاوضات مع الجماعات في الشمال، ظل ممثلي الخاص لغرب أفريقيا، سعيد دجنيت، يدعم جهود الوساطة التي تبذلها الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، تماشيا مع القرار ٢٠٨٥ (٢٠١٢)، بغية الإعداد لجولة المفاوضات التي كان من المقرر إجراؤها في البداية في كانون الثاني/يناير. وأجرى مشاورات مع شتى الأطراف ذات المصلحة في المنطقة دون الإقليمية بشأن خيارات الوساطة التي من شأنها أن تشرك الجماعات غير الإرهابية وغيرها من ممثلي سكان الشمال في حوار يرمي إلى التوصل إلى حل دائم للأزمة في مالي. ولدعم التنفيذ العاجل للجوانب المختلفة للقرار ٢٠٨٥ (٢٠١٢)، وزار ممثلي الخاص واغادوغو وأبوجا، في ١٣ و ١٤ كانون الثاني/يناير تباعا، للتباحث مع وسيط الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا ورئيس لجنة الجماعة الاقتصادية.

٢٩ – ووضعت مؤخرا في باماكو آلية تنسيق تشمل الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا والاتحاد الأوروبي، ويشترك في رئاستها الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة. ويعمل الفريق على تنسيق النهج الذي يعمل به المجتمع الدولي والجهود التي يبذلها. وقام مكتب الأمم المتحدة في مالي أيضاً بتسهيل إنشاء نواة من القيادات النسائية للمساهمة في عملية السلام في مالي.

٣٠ - وللتصدي بفعالية للآثار الإقليمية للحالة في مالي، ما فتئ مبعوثي الخاص لمنطقة الساحل، رومانو برودي، يركز على بعد الأزمة الأوسع نطاقا والمتعلق بمنطقة الساحل وواصل إشراك الشركاء الدوليين في تصميم وتنفيذ استراتيجية الأمم المتحدة المتكاملة المتعلقة بالساحل.

٣١ - وفي أعقاب إيفاد بعثة لتقييم الاحتياجات الانتخابية في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، تواصل الأمم المتحدة تقديم الدعم إلى السلطات المالية في أعمالها التحضيرية للانتخابات. ومافتئت فرقة مشروع الانتخابات التابعة للبرنامج الإنمائي تعمل مع السلطات المالية لتنفيذ توصيات مراجعة تمت أخيراً لقواعد بيانات الناخبين القائمة والتخطيط لإنشاء سجل بيومتري للناخبين مستمد من التعداد الإداري القائم على الحالة المدنية ((recensement administratif à vocation d'état civil (RAVEC). وفي هذا الصدد، فإن من الأعمال التي تنتظر الإنجاز: (أ) مراجعة المعلومات البيومترية وإدراج الجالية المالية في كوت ديفوار؛ (ب) وإصدار بطاقات الهوية وتوزيعها؛ (ج) ووضع قوائم للناخبين؛ (د) وتشكيل وإنشاء مراكز الاقتراع.

٣٢ - وبناء على مشاورات مع السلطات المالية والأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني، توصل المكتب لعدة أولويات هي كالتالي:

الحالة الأمنية

٣٣ - لقد صُنفت ضرورةُ استعادة السلامة الإقليمية لمالي وضمان الأمن المادي للمجتمعات المحلية في الشمال باعتبارها أولوية محورية. ولا تزال ثمة تحديات أمنية خطيرة، بما فيها استمرار الأنشطة الإرهابية والعمليات العسكرية في بعض المناطق. وحتى وإن استُعيدت السلامة الإقليمية بأكملها، ستظل مخاطر أمنية عديدة قائمةً، بما فيها الهجمات الإرهابية، وانتشار الأسلحة وأنشطة تهريب المخدرات وغيرها من الأنشطة الإجرامية المرتبطة بها، التي يحتمل أن تظل تعرض للخطر الحوكمة والتنمية في مالي في المستقبل المنظور.

أولوية الشأن السياسي

٣٤ - يعد انقلاب ٢٢ آذار/مارس ٢٠١٢ والأزمة في شمال مالي، إلى حد كبير وليس على سبيل الحصر، من مظاهر أزمة في الحوكمة تشمل تفشي الفساد، وضعف قدرة الدولة على توفير الخدمات الأساسية، وانخفاض مستوى مشروعية مؤسسات الدولة ومشروعية النظام السياسي. فتعزيز قدرة الدولة وبناء مشروعية الدولة ومشروعية النظام السياسي، على الصعيدين الوطني والإقليمي، وعلى صعيد المجتمع المحلي، هي مساع طويلة الأمد وممتدة في

الزمن. لكن إن لم يحالفها النجاح، كان احتمال حدوث المزيد من الأزمات السياسية والأمنية في المستقبل احتمالا كبيراً.

٣٥ - ولا ينبغي أن تحجب الضرورة الأمنية أولوية الشأن السياسي في مالي سواء على المدى القصير أو على المدى الطويل. وتتعلق أولوية الشأن السياسي في هذا السياق بالحوار الوطني والمصالحة؛ وتعزيز قدرات مؤسسات الدولة؛ وبناء مشروعية هذه المؤسسات ومشروعية النظام السياسي.

ضرورة الحوار والمصالحة الوطنيين

٣٦ - اشتد مستوى الاستقطاب السياسي والاجتماعي والعداء بين الأطراف الفاعلة السياسية وكذلك بين الطوائف وداخلها. ولا تقوم الانقسامات بين الشمال والجنوب فحسب، بل إنها قائمة أيضا داخل الشمال، وداخل الجنوب. كما اشتدت الصدمة الناجمة عن التمرد واحتلال الشمال وتعسفات حقوق الإنسان والأعمال الوحشية التي ارتكبت، بما فيها العنف المرتكب في سياق النزاع والعنف الجنسي والعنف الجنساني.

٣٧ - ولا يلزم إجراء حوار وطني فحسب، بل يلزم إجراء عمليات حوار متعددة بين الطوائف وداخلها وبين شتى الفاعلين، بما فيها القوات المسلحة المالية. كما يجب أن يرتبط الحوار وجهود المصالحة بتدابير الإنصاف لضمان عدم الإفلات من العقاب على الانتهاكات التي حدثت.

٣٨ - وتؤيد بعض المنظمات في مالي الحوار والمفاوضات لكنها تعارض أن تكون هذه العمليات شاملة لكافة الفئات المعنية. ويبدو أن ثمة مقاومة، مثلا، للمفاوضات الثنائية بين الحكومة الانتقالية والحركة الوطنية لتحرير أزواد. غير أنه يبدو أن ثمة دعما واسع النطاق لإجراء عملية حوار عريضة القاعدة تجمع طائفة واسعة من الفاعلين بمن فيهم ممثلو الطوائف، والقادة التقليديون، وفئات المجتمع المدني، والمسؤولون المنتخبون، والسلطات المحلية وممثلو الحكومة الوطنية إضافة إلى الجماعات المسلحة التي تتخلى عن العنف وتقبل السلامة الإقليمية لمالي ووحدته.

إصلاح الأنظمة الانتخابية والانتخابات

٣٩ - رغم أن الانتخابات عنصر أساسي لاستعادة النظام الدستوري وإرساء المشروعية وسلطة الحكومة، هناك بعض الشواغل من أن الظروف لا تزال غير مواتية لإجراء انتخابات حرة وذات مصداقية وسلمية في البلد. وفي غياب المصالحة، يكاد لا يكون ثمة مجال لإجراء نقاش سياسي بناء، ولعل إجراء انتخابات من شأنه أن يتسبب في المزيد من عدم

الاستقرار أو يتسبب حتى في العنف. وليس القصد من إجراء الانتخابات إتاحة الفرصة للإدلاء بصوت؛ بل إن القصد منها أساسا هو توفير فرصة للنقاش واختيار الأفكار السياسية والبرامج والقادة. وسيكون من الصعب للغاية، إن لم يكن من المستحيل، أن تجرى منافسة سياسية حرة وسلمية في الشمال، لا سيما في مخيمات اللاجئين وفي صفوف المشردين داخليا.

٤٠ - ولقد كانت المشاركة في الانتخابات ضعيفة على الدوام في مالي، مما يعكس، في جملة أمور، انعدام الثقة الشعبية في العملية الانتخابية. وفي غياب إصلاحات سياسية رئيسية تعزز الثقة في العملية الانتخابية، يحتمل أن يتعاظم هذا المشكل في الانتخابات المقبلة. فالنظام السياسي المعيب كان من بين الأسباب الرئيسية للعصيان المسلح في الشمال والتمرد الذي أدى إلى انقلاب آذار/مارس ٢٠١٢. والخطر يتمثل في أن الإعداد السيئ للانتخابات من شأنه أن يديم ذلك النظام. ويناصر هذا المنظور بقوة من كانوا يؤيدون الانقلاب أو كانوا يتعاطفون معه على الأقل.

٤١ - وعلى ضوء هذه الشواغل، فإن من الأساسي السعي استباقيا إلى تهيئة الظروف المفضية إلى إجراء عمليات اقتراع حرة ونزيهة وشفافة وتحظى بمصداقية وتتماشى مع المعايير الدولية. وسيكون من المهم ضمان مشاركة المرأة في العملية الانتخابية وضمان سلامة المرأة عند القيام بذلك. كما أن إجراء مشاورات بين أهم الأطراف ذات المصلحة على الصعيد الوطني سيكون أمرا أساسيا لتهيئة تلك الظروف.

قوات الدفاع والأمن المالية والقطاع الأمني

٤٢ - يعد إصلاح مؤسسات الدفاع والأمن، ولا سيما الجيش، مهمة حيوية لكنها معقدة. ومن أهداف هذا الإصلاح الرئيسية استعادة الوئام المؤسسي والانضباط ووحدة القيادة؛ وتوفير المعدات الملائمة؛ والتدريب بهدف ضمان الفعالية التشغيلية واحترام القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي للاجئين؛ وإقامة تدابير للمساءلة على انتهاكات هذه القوانين؛ وضمان قيام ثقافة مؤسسية لاحترام السلطة المدنية، ولا سيما عن طريق الإشراف المدني الفعال.

دور الأطراف الفاعلة الخارجية

٤٣ - إن ما يطبع مالي من استقطاب وصدمة في الوقت الراهن أمر يستوجب على الأطراف الفاعلة الخارجية أن تتحلى برهافة الحس والصبر وتبدي المساندة. ولا بد أن يسلم الشركاء الدوليون بعدم وجود أي حلول سريعة وأن التدخلات الخارجية لن تعمل سوى

على تأجيج الانقسامات. ومن الأساسي تعزيز ودعم التملك الوطني لزمام المبادرة والتقيد بواجب ''عدم الإضرار بالغير''. وتحتاج التجمعات السياسية والاجتماعية المنظمة في مالي إلى الدعم بشتى الأشكال من الأمم المتحدة وسائر الأطراف الفاعلة الخارجية لكنها تلح أيضا على التملك الوطني لزمام المبادرة.

جيم - دعم العملية الأمنية

٤٤ - سارعت البلدان المساهمة بقوات، في أوائل كانون الثاني/يناير، إلى نشر قوة بعثة الدعم الدولية في ضوء انطلاق عملية سيرفال. وكانت ثمة تحديات عديدة في التخطيط والتنسيق، بما فيها تأخر وصول المركبات والمعدات الأخرى. وقدم الشركاء الدوليون الدعم عن طريق النقل الاستراتيجي الجوي والبري في مالي. وتوسع قوات بعثة الدعم الدولية في الوقت الراهن حضورها في شمال مالي ووسطها، بما في ذلك داخل منطقة كيدال.

٤٥ - وفي ٢٥ كانون الثاني/يناير، طلب مجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي إلى مفوضيتي الاتحاد الأفريقي والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، وبالتعاون مع الأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي والشركاء الآخرين، مراجعة المفهوم الاستراتيجي المشترك للعمليات حتى يتأتى لبعثة الدعم الدولية زيادة قوام قواتها، بطرق منها إدماج القوات التي توفرها تشاد وإدماج الوحدات الأخرى. وتم إيفاد قائد قوة بعثة الدعم الدولية، اللواء شيهو عبد القادر إلى مالي، في أواسط كانون الثاني/يناير. وفي ٢٢ آذار/مارس، نشر ٦ ٢٨٨ فردا من الأفراد العسكريين بمن فيهم ٨٤ ضابطا في مقر بعثة الدعم الدولية.

٤٦ - ولئن كان المطلوب أن تكون وحدات بعثة الدعم الدولية مكتفية ذاتيا لفترة ٩٠ يوما بعد انتشارها، فإن عدة وحدات منها سرعان ما واجهت تحديات لوجستية خطيرة بما فيها ما يتعلق بالغذاء والوقود والماء. وعمل الدعم الذي قدمه الشركاء الثنائيون على تلبية أشد الاحتياجات إلحاحا. غير أن توفير الدعم اللوجستي الكافي يظل أمرا حاسما في ضمان إتمام الانتشار في الوقت المناسب والسماح بإجراء عمليات مستدامة وفعالة.

٤٧ - وقدم مخططو الأمم المتحدة العسكريون الدعم لبعثة الدعم الدولية، وساعدوا في إنشاء آليات للتنسيق، وأعانوا بعثة الدعم والقوات المسلحة المالية على تحديد الاحتياجات ذات الأولوية وساهموا في توعية المقر بشأن الوضع. وعلاوة على ذلك، دعم مخططو الأمم المتحدة إعداد وثائق رئيسية لبعثة الدعم الدولية، منها التوجيهات التشغيلية والمبادئ التوجيهية لحماية المدنيين وقواعد الاشتباك علاوة على مدونة للسلوك.

٤٨ - وعقد الاتحاد الأفريقي والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا مؤتمر تخطيط في باماكو في الفترة من ١٥ إلى ٢٠ شباط/فبراير لمراجعة المفهوم الاستراتيجي المشترك لعمليات بعثة الدعم الدولية ولوضع مفهوم استراتيجي مشترك لعمليات العنصر المدني في البعثة. وفي مؤتمر القمة الذي عقدته الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا في ياموسوكرو في ٢٧ و ٢٨ شباط/فبراير، أقر المفهومُ الاستراتيجي المشترك للعمليات بصيغته المنقحة.

٤٩ - وقد نشرت بعض الوحدات المالية في شمال مالي، ولكنها تواجه قيودا خطيرة في القدرات من حيث المعدات والتدريب والدعم اللوجستي. وكانت المساعدة التي قدمتها عملية سيرفال حيوية في ضمان توفير إمدادات الإعالة الأساسية لاحتياجات العمليات. وتقوم وزارة الدفاع المالية في الوقت الراهن بتجنيد ٣ ٠٠٠ جندي إضافي. وفي الوقت ذاته، تنشئ بعثة التدريب التابعة للاتحاد الأوروبي مرفقا في كوليكورو (على بعد ٦٠ كيلومترا من باماكو) لتدريب أفراد القوات المسلحة المالية. وتقيِّم البعثةُ القدرات بغرض تصميم برامج مناسبة لتدريب الوحدات المالية. ومن المتوقع البدء في برامج التدريب هذه في نيسان/أبريل، مع التركيز على أربع كتائب.

٥٠ - وواجه كل من الدرك الوطني المالي والشرطة والحرس الوطني الماليان وكذلك مؤسسات العدالة والمؤسسات الإصلاحية تحديات تعترض إعادة الانتشار واستئناف الأنشطة في شمال مالي. وإلى غاية ٢٢ شباط/فبراير، لم يكن ثمة أي تواجد للشرطة الوطنية في أي بلدة من البلدات الرئيسية في شمال مالي، فيما واجه العدد المحدود من رجال الدرك الذين نشروا في غاو وتيمبوكتو قيودا تشغيلية خطيرة. ولم تكن مؤسسات العدالة والمؤسسات الإصلاحية تؤدي مهامها. وتواجه خطط إعادة نشر الموظفين في الشمال العراقيلُ الناشئة عن الشواغل الأمنية، إضافة إلى تحديات لوجستية كبرى بما فيها انعدام أماكن العمل، ووسائل النقل والمعدات الأساسية. وثمة حاجة ماسة لحشد دعم المانحين للعمل على تلبية الاحتياجات ذات الأولوية لمؤسسات الأمن وسيادة القانون في مالي، بما في ذلك إعادة بناء المكاتب، وتوفير المركبات ومعدات الاتصالات والإمدادات الأساسية.

٥١ - ومنذ نشر عناصر مكتب الأمم المتحدة في مالي في كانون الثاني/يناير ٢٠١٣، شرع قسم الإجراءات المتعلقة بالألغام في أنشطة دعم بعثة الدعم الدولية وقوات الدفاع والأمن المالية وكذلك في الإجراءات المتعلقة بالألغام ذات الطابع الإنساني. ونظمت دورةٌ دراسية من خمسة أسابيع في ميدان التخلص من المعدات المتفجرة. ونظمت لفائدة بعثة الدعم الدولية وموظفي مكتب الأمم المتحدة في مالي دورات توعية بشأن مخلفات الحرب من المتفجرات

والأجهزة المتفجرة اليدوية الصنع. وفيما يتعلق بإزالة الألغام لأغراض إنسانية، تم التنسيق بين خمسة أفرقة من المنظمات غير الحكومية الدولية ونشرت في المناطق المتضررة من القتال بغية إجراء عمليات مسح والتخلص من الذخائر المتفجرة.

سابعا – خيارات إنشاء عملية لحفظ السلام تابعة للأمم المتحدة

٥٢ – إلحاقا برسالة الأمين العام التي يحيل بها رسالة رئيس مالي المؤقت (S/2013/113) وفيها يُتوخَى تحويل بعثة الدعم الدولية في مالي بقيادة أفريقية إلى عمليةٍ للأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار وحفظ السلام وإلحاقا أيضا بالرسالة ذات الصلة الموجهة من رئيس مجلس الأمن (S/2013/129)، قام الأمين العام المساعد لعمليات حفظ السلام، إدمون موليه، بزيارة مالي في الفترة من ١٠ إلى ١٦ آذار/مارس مصطحبا وفدا متعدد التخصصات، وذلك لإعداد توصيات ينظر فيها مجلس الأمن بشأن خيارات إنشاء عمليةٍ لحفظ السلام تابعة للأمم المتحدة في مالي.

٥٣ – وقد التقى الوفد بالرئيس المؤقت ورئيس الوزراء وأعضاء الحكومة، وبرئيس اللجنة الانتخابية الوطنية ورئيس الجمعية الوطنية والسلطات المحلية وقيادة القوات المسلحة والشرطة وقوات الدرك علاوة على ممثلي الأحزاب السياسية والمنظمات الدينية والمجتمع المدني وغيرهم من أصحاب المصلحة الإقليميين والدوليين، ومنهم الاتحاد الأفريقي والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا وبعثة الدعم الدولية في مالي والاتحاد الأوروبي والشركاء الثنائيون. وزار أعضاء الوفد أيضا غاو وموبتي وسيفاري وتِمبوكتو.

ألف – الاستنتاجات الرئيسية

الحالة السياسية

٥٤ – أكد ممثلو السلطات الانتقالية في باماكو التزامهم بالتصدي للمشكلة الأمنية في الشمال، وأعربوا في الوقت نفسه عن رأي مفاده أن الأسباب الجذرية للنزاع المتمثلة في ضعف الحوكمة وانتشار الفساد وعدم فعالية سيادة القانون والقطاع الأمني، كلها أمور ينبغي أن تتصدى لها حكومةٌ منتخبة. وأعرب بعض المحاورين عن القلق بسبب التدخل المستمر من جانب العناصر التي نفذت الانقلاب في ٢١ آذار/مارس ٢٠١٢ والذي يؤدي إلى إضعاف المؤسسات. وأكد المتحاورون أن الأطراف الفاعلة السياسية والقوات المسلحة لا تزال تعاني من انقسامات كبيرة بينما يشتد الاستقطاب الاجتماعي فيما بين الطوائف وداخلها.

٥٥ - واتفق جميع المتحاورين على الحاجة إلى حكومة شرعية منتخبة تمضي قدما بالحوار الوطني وتنهض بالإصلاحات الكبرى. وأعادت الحكومة تأكيد التزامها بإجراء انتخابات قبل نهاية تموز/يوليه، ولاحظت أيضا أن استعراضا يتم في الوقت الراهن لتقييم حالة الاستعدادات. وذهبت الاستنتاجات إلى أن الانتخابات، وهي مسألة حيوية إذا أريد إنهاء المرحلة الانتقالية وتولية حكومة شرعية أمور الحكم، تحتاج إلى توافر حد أدنى من الظروف السياسية والأمنية لضمان توحيدها لمالي لا زيادتها الانقسامات في البلد، بهدف تفادي تعميقه الأزمة.

٥٦ - واتفق جميع المتحاورين على الحاجة الماسة إلى إعادة بناء الجهاز الإداري للدولة في المناطق المسترجعة في الشمال بغية صون سيادة مالي وسلامتها الإقليمية. ويتطلب ذلك وجود مؤسسات قوية على الصعيد الوطني مع ضمان إدارة فعالة على الصعيد المحلي، ويستلزم أيضا توافر الموارد الكافية لترسيخ سلطة الدولة في مناطق مالي المترامية الأطراف وفي مناطقها النائية. ولم يعد بعد إلى الشمال ممثلو الإدارة المدنية رغم أن الرئيس المؤقت أكد اعتزام الحكومة نشرهم في أقرب وقت ممكن. وسيكون وجود الموظفين المدنيين أمرا أساسيا لكفالة تقديم الخدمات الأساسية، كما أن نشرهم شرط مسبق لنشر أي عملية قد تُنشأ لإحلال الاستقرار. ويُذكر في الوقت ذاته أن أغلب الهياكل الأساسية للجهاز الإداري الحكومي في الشمال قد هجره شاغلوه أو تعرض للنهب أو التدمير.

٥٧ - وبدأت مؤسسات الدفاع والأمن المالية في الآونة الأخيرة إعادة نشر عناصرها في بعض مناطق الشمال. ولقيت هذه العناصر ترحيباً متفاوتاً من السكان المحليين. ولا تزال هذه القوات غير قادرة على كفالة سلامة السكان وأمنهم. فمؤسسات الدفاع والأمن المالية مؤسساتٌ مفككة تعاني من عدم كفاية المعدات وضعف التدريب، ويقترن ذلك كله بسجل يدل على اعتياد تلك المؤسسات التدخل السياسي. وقد شهدت كل أجهزة الأمن انخفاضاً كبيرا في قوامها، وهي لذلك تعاني قيودا تشغيلية خطيرة. ومن شأن عملية إحلال الاستقرار المحتمل إنشاؤها أن تلعب دورا حاسما في دعم قوات الأمن المالية في إحلال الاستقرار في المناطق المسترجعة في الشمال.

٥٨ - وتبايُن الحال الملاحظ بين المدن والمناطق الرئيسية في الشمال سيتطلب حلولا خاصة بكل منها. فالحالة في كيدال تظل شديدة الحساسية بالنظر إلى استمرار تمركز الحركة الوطنية لتحرير أزَواد بها وعدم إحراز تقدم نحو التوصل إلى حل تفاوضي للأزمة من شأنه أن يسهل أيضا إعادة بسط سلطة الدولة. ورغم أن الحكومة أكدت استعدادها لإجراء مناقشات مع الحركة الوطنية في ظل شروط معينة منها نزع السلاح، فقد أعرب محاورون كثيرون عن

معارضتهم لأي نوع من أنواع الحوار. وسيستلزم توسيع سلطة الدولة لتمتد إلى كيدال التوصل إلى حل سياسي.

٥٩ - وقد أيدت الحكومة خريطة الطريق الانتقالية غير أنه ليس هناك اتفاق إطاري سياسي شامل من شأنه أيضا أن يفسح المجال مستقبلا لنزع سلاح بعض المحاربين السابقين وتسريحهم وإعادة إدماجهم، بمن فيهم من ينتمون إلى الميليشيات. ولذلك يتعين تكييف النُهج التقليدية التي اتبعت في السابق.

الحالة الأمنية

٦٠ - لقد أحرزت عملية سيرفال في شمال مالي تقدما كبيراً على الجبهة الأمنية، غير أن الجماعات الإسلامية المسلحة، ولا سيما تنظيم القاعدة ببلاد المغرب الإسلامي وحركة التوحيد والجهاد في غرب أفريقيا وجماعة أنصار الدين، لا تزال تشكل مصدر تهديد خطير. وحتى وإن كانت العمليات الجارية تنال من قوة أكبر التجمعات المنظمة لهذه الجماعات، ولا سيما في منطقة كيدال، فإن الجماعات تحتفظ لها بوجود قوي في تيميسلي (غاو) وغورما (أنسونغو)، وعلى طول نهر النيجر حتى تمبكتو وتيمترين. ولا تزال جيوب من الجماعات المتطرفة موجودة في المنطقة الممتدة بين غابة واغادو وتمبكتو، وشمالي ميناكا وجنوبي وشرقي دوينتزا. وقد فر عدد غير معروف من المقاتلين إلى خارج مالي، أو عادوا إلى الاختلاط بالسكان، محتفظين بمخابئ للأسلحة وبالقدرة على الظهور من جديد. وهذه المجموعات جيدة التجهيز والتدريب. فقد حاربت بشراسة، وتستعمل أساليب حرب العصابات والأساليب الإرهابية، بما في ذلك استعمال الصواريخ والأجهزة المتفجرة المرتجلة والتفجيرات الانتحارية.

٦١ - وتنشط الميليشيات المسلحة في منطقة الشمال برمتها. ورغم أنها تفتقر إلى تسلسل قيادي واضح، فهي تُعد مصدراً للخطر. ومما يهيئ أسباب العنف أيضاً التوترات والانقسامات السياسية في صفوف الجيش، إذ لا تزال مصدر تهديد محتمل للأمن في باماكو. وتنشط شبكات الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية في جميع أنحاء مالي وفي مختلف بقاع منطقة الساحل، إذ لها يد في أعمال عصابات المخدرات وأعمال اللصوصية العابرة للحدود، والتهريب، والاتجار بالبشر، واختطاف الأشخاص للحصول على الفدية، وغسل الأموال. وتثمر هذه الأنشطة الإجرامية العابرة للحدود الوطنية أرباحاً وافرةً تُستعمل لدعم العنف المتطرف وأنشطة المتمردين في مالي.

٦٢ - ولا تزال عملية سيرفال وبعثة الدعم الدولية في مالي بقيادة أفريقية وقوات الأمن المالية تقوم بعمليات قتالية كبيرة ضد الجماعات الإرهابية في مناطق رئيسية في الشمال

والوسط من البلد. ومن شأن أي تخفيض ذي بال للعمليات الفرنسية أو وقفها أن يزيد من احتمالات استعادة هذه الجماعات قوتها. وإذا حصل ذلك، فلا بد من استمرار عمليات هجومية محدودة ذات أهداف محددة. وقد قامت بعثة الدعم الدولية، التي تضم حاليا نحو ٨٢ في المائة من قوامتها المتوقع وهو ٥٠٠ ٩ فرد، بنشر وحدات في أنسونغو وباماكو وبانامبا وغاو وكيدال وماركالا وسان وسيفار، إضافة إلى المنطقة المحيطة بتيساليت. وقامت بعثة الدعم الدولية والقوات المالية، بدعم من عملية سيرفال، بعمليات في منطقة غابة واغادو.

٦٣ - ومن المتوقع أن تشكل الجماعات الإرهابية وأساليبها الإرهابية، وانتشار الأسلحة والأجهزة المتفجرة المرتجلة والذخائر غير المتفجرة والألغام الأرضية، تهديدات خطيرة لسلامة وأمن المدنيين وأي أفراد تنشرهم الأمم المتحدة في مالي. ولقد اتضح من حادث التفجير الانتحاري الذي وقع في ٢١ آذار/مارس في تمبكتو حجم التهديدات التي سيكون الأفراد التابعون للأمم المتحدة معرضين لها مباشرة، واحتمال أن تؤدي أحداث من هذا القبيل إلى سقوط أعداد كبيرة من الضحايا.

باء - الخيارات الممكنة فيما يتصل بإقامة عملية تابعة للأمم المتحدة

٦٤ - إن التحديات التي تواجهها مالي لتحديات متجذّرة لا يوجد لها أي حل سهل. ولمالي وشركائها الدوليين مصلحة مشتركة في تحديد عناصر استراتيجية مناسبة للدخول والخروج لأي عملية تابعة للأمم المتحدة، كما أن عليهم مسؤولية مشتركة للقيام بذلك. وأمام مالي فرصة سانحة لمعالجة التحديات المباشرة التي يواجهها البلد مع القيام في الوقت ذاته بإرساء أسس السلام والأمن المستدامين. وهذا يتطلب القيام بأكثر من مجرّد معالجة التهديدات الأمنية، ومعالجة التحديات المتجذرة في ميادين السياسة والحوكمة والتنمية والأمن. ويتمثل الهدف من أي عملية للأمم المتحدة في دعم جهود الدولة المالية كي تستعيد شرعيتها وتعيد بسط سلطتها على كامل أراضيها، بهدف توفير الأمن المادي للشعب بأكمله، وضمان ألا تتحوّل أراضيها إلى نقطة انطلاق لتهديدات يتعرض لها البلد وجيرانه وتمتد إلى ما هو أبعد من ذلك.

٦٥ - وقد حققت عملية سيرفال مكاسب كبيرة شملت تحرير المراكز السكانية الرئيسية في الشمال وتضاؤل حدة التهديد الذي تشكله الجماعات المسلحة الإسلامية. ومع اقتراب موعد انسحاب هذه القوات، يتعيّن على مالي وشركائها الدوليين تحديد الطريقة المثلى لإدامة المكاسب الأمنية التي تحققت. وستتمثل المهام الرئيسية في احتواء التهديد الذي تشكله الجماعات المسلحة المتطرفة؛ وإضفاء الاستقرار على المراكز السكانية في المناطق التي تمت

استعادتها؛ وحماية المدنيين؛ وتهيئة البيئة المؤاتية لأنشطة المساعدة الإنسانية، بما في ذلك عودة اللاجئين والمشردين داخليا.

٦٦ - وسيكون على نفس الدرجة من الأهمية دعم الجهود المالية الرامية إلى إقامة نظام سياسي يحظى برضا المحكومين استنادا إلى الحوار الشامل للجميع والمشاركة السياسية وتوافر أجهزة الحوكمة الخاضعة للمساءلة وتوفير الضمانات لجميع المجتمعات. ومن العوامل البالغة الأهمية في هذا الصدد إعادة إرساء النظام الدستوري من خلال انتخابات رئاسية وتشريعية وبلدية تكون حرة ونزيهة وسلمية وذات مصداقية. وسيتعيّن أن يفضي الحوار السياسي على الصعيدين المحلي والوطني إلى زيادة توافق الآراء بشأن الإصلاحات اللازمة لمعالجة الأسباب الجذرية للنزاع.

٦٧ - وتحتاج مالي إلى وجود للدولة يكون فعّالاً وخاضعاً للمساءلة في كامل أراضي البلد، على أن يكون هذا الوجود متمتعا بالقدرات اللازمة لتوفير الخدمات العامة الأشد إلحاحا، بما في ذلك الأمن والقانون وحفظ النظام. وهذا يتطلب قيام مؤسسات قوية تتوافر لديها الموارد الكافية لتبسط سلطتها إلى المناطق النائية في البلد.

٦٨ - وإلى جانب استمرار المسؤوليات الملقاة على عاتق الأمم المتحدة في الوقت الحالي، فإن المسألة الرئيسية المطروحة على مجلس الأمن هي مسألة تحديد إلى أي مدى يمكن للمنظمة، أو ينبغي لها، أن تتحمّل المسؤولية عن تحقيق الأمن والاستقرار، في ضوء المكاسب التي حققتها عملية سيرفال. وسيلزم في نهاية المطاف أن تكون الجهود الرامية إلى تحقيق الأمن والاستقرار مدعومة بعملية سياسية تتوافر لها مقومات الاستمرار، وأن تشكل هذه الجهود حافزا للأطراف على أرض الميدان كي تلتحق بهذه العملية.

٦٩ - طلب العديد من المحاورين الماليين، فضلا عن الاتحاد الأفريقي والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، أن تتولى قوة تابعة للأمم المتحدة عمليات القتال ضد الجماعات الإرهابية بهدف استعادة السلامة الإقليمية لمالي. وفي إطار هذا الخيار، ستسلم عملية سيرفال مهامها إلى بعثة تابعة للأمم المتحدة، بوسائل منها تغيير تبعية بعثة الدعم الدولية في مالي بقيادة أفريقية، مع تزويدها بولاية إنفاذ لمحاربة بقايا الجماعات المتمردة النشطة والقيام بعمليات لمكافحة الإرهاب. وتتطلب مكافحة الجماعات المتطرفة في صحارى وجبال شمال مالي قدرات عسكرية خاصة ومكلفة للغاية من الصعب الحصول عليها ولكنها ستكون مع ذلك حيوية لأي قوة تشارك في عمليات من هذا القبيل.

٧٠ - وليست الأمم المتحدة مهيأة للإشراف على مثل هذه العمليات على المستوى الاستراتيجي، وليس حفظة السلام التابعون لها مدربين أو مجهزين أو متمرسين خصيصا في

هذا النوع من العمليات التي قد تلزم لتنفيذ هذه الولاية. وعلاوة على ذلك، إن أي مسعى من هذا القبيل خارجٌ تماما عن نطاق مبدأ عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام. ومن المشكوك فيه أيضاً أن تكون المنظمة قادرة على استيعاب أعداد الخسائر التي يمكن تكبدها من جراء عمليات قتالية كهذه. وبالنظر إلى ذلك يُعرض الخياران التاليان على المجلس لينظر فيهما:

الخيار ١: وجود سياسي متكامل متعدد الأبعاد للأمم المتحدة جنبا إلى جنب مع قوة عسكرية خاضعة لقيادة أفريقية

٧١ - تواصل الأمم المتحدة في ظل هذا الخيار الاضطلاع بأنشطتها السياسية والإنمائية في إطار بعثة سياسية معزّزة. واستنادا إلى أعمال مكتب الأمم المتحدة في مالي، فإن المجالات الاستراتيجية التي يمكن أن يركز وجود الأمم المتحدة المتعدد التخصصات جهوده عليها هي: (أ) دعم الوساطة والمفاوضات والحوار الوطني والحوارات المجتمعية، بما في ذلك بذل المساعي الحميدة؛ (ب) وتقديم المساعدة إلى السلطات الانتقالية في العملية الانتخابية، بتنسيق مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ (ج) وتعزيز احترام قانون حقوق الإنسان، والقانون الإنساني الدولي، والقانون الدولي للاجئين، ولا سيما عندما يتعلق الأمر بالنساء والأطفال؛ (د) ودعم التخطيط والإعداد لنشر بعثة الدعم الدولية واضطلاعها بعملياتها؛ (هـ) وتعميم مراعاة الشواغل الجنسانية والوقاية من العنف الجنسي المتصل بالنزاعات والتصدي له في سياسات المكتب ووظائفه، مع القيام في الوقت ذاته بدعم وتشجيع مشاركة المرأة والشباب المالي في العملية السياسية؛ (و) ودعم السلطات في تعزيز مؤسسات الدولة في مجالي سيادة القانون والأمن؛ (ز) وتعزيز التنسيق المتعلق بالعملية السياسية داخل منظومة الأمم المتحدة ومع الفاعلين الخارجيين الآخرين. وتوكل إلى بعثة الدعم الدولية ولاية تندرج في باب المهام القتالية الهجومية ومهام تحقيق الاستقرار، حيث ينصبّ التركيز على الجماعات المسلحة المتطرفة.

٧٢ - وتعمل الأمم المتحدة مع الاتحاد الأفريقي والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا والبلدان المساهمة بقوات والشركاء الثنائيين على بناء وتعزيز القدرة التنفيذية لبعثة الدعم الدولية على وجه السرعة، وذلك بتمويل من الصندوق الاستئماني لدعم بعثة الدعم الدولية المنشأة عملا بالقرار ٢٠٨٥ (٢٠١٢)، وربما من خلال مجموعة عناصر دعم لوجستي تموّل بالأنصبة المقرّرة. ومن شأن هذا الدعم، إلى جانب تزويد بعثة الدعم الدولية بالقدرة التنفيذية المطلوبة بشدة، أن يسهل التحوّل السلس إلى بعثة أمم متحدة متعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار بمجرّد بلوغ النقاط المرجعية الحرجة. ويمكن أن تشمل هذه النقاط المرجعية: توقّف

العمليات القتالية الكبرى؛ وانخفاض مستوى التهديدات المتبقية؛ والقدرة على نشر موظفي الأمم المتحدة المدنيين بأمان؛ وتوافر القدرات لدى بعثة الدعم الدولية؛ وبسط سلطة الدولة في جميع أنحاء البلد؛ وإحراز تقدّم صوب إنجاز الانتخابات الرئاسية والتشريعية.

٧٣ - وبالتوازي، يكون متوقعا من الاتحاد الأوروبي الاستمرار في تدريب القوات المسلحة المالية، وهو التدريب الذي ستغطّى تكاليف مكوّناته غير القاتلة من الصندوق الاستئماني كذلك. ومن مزايا هذا الخيار كذلك أنه يتيح القدر الكافي من المرونة لتحويل بعثة الدعم الدولية إلى عملية حفظ سلام تابعة للأمم المتحدة عندما يرتئي المجلس أن الظروف قد باتت مؤاتية لذلك.

الخيار ٢: إنشاء بعثة متكاملة متعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار تابعة للأمم المتحدة في إطار الفصل السابع من الميثاق إلى جانب قوة موازية

٧٤ - رهناً بإجراء تقييم للظروف السياسية والأمنية القائمة على أرض الميدان، تنشر الأمم المتحدة بعثة متكاملة متعددة الأبعاد في إطار الفصل السابع من الميثاق. وسيجري استيعاب بعثة المراقبة التابعة للأمم المتحدة في ذلك الوجود. وستدعم قوة الأمم المتحدة العملية السياسية وستقوم بمهام الأمن المتصلة بتحقيق الاستقرار، مع التركيز على المراكز السكانية وخطوط الاتصال الرئيسية، وحماية المدنيين، ورصد حقوق الإنسان، وتهيئة الظروف المواتية لتوفير المساعدة الإنسانية وعودة المشردين وبسط سلطة الدولة والتحضير لانتخابات حرة وشاملة للجميع وسلمية. ومن المرجح أن تواجه القوة هجمات غير متناظرة تشن عليها وعلى المؤسسات الحكومية، وعمليات استعراض للقوة واستخدام الصواريخ والأجهزة المتفجرة المرتجلة والهجمات الانتحارية بالقنابل.

٧٥ - وستعمل القوة في إطار قواعد اشتباك مُحكمة بولاية تشمل استخدام جميع الوسائل الضرورية لمواجهة التهديدات التي تعترضها في تنفيذ ولايتها التي تشمل حماية المدنيين المعرضين لخطر العنف الجسدي الوشيك وحماية موظفي الأمم المتحدة من التهديدات المتبقية، في حدود قدراتها ومناطق انتشارها. ومن الممكن أن يشمل ذلك القيام بعمليات بمفردها أو بالتعاون مع قوات الدفاع والأمن التابعة لمالي. وستنفذ العمليات بطريقة تتسق مع القانون الإنساني الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان وقانون اللاجئين، وستراعي على نحو تام ضرورة حماية المدنيين والتخفيف من المخاطر قبل أي عمليات عسكرية وخلالها وبعدها، والتقيد الصارم بسياسة بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان عند تقديم دعم الأمم المتحدة إلى قوات أمنية غير تابعة للأمم المتحدة، في حال تنفيذ تلك العمليات بالاشتراك مع قوات الدفاع والأمن التابعة لمالي (A/67/775-S/2013/110). ومن الواجب أيضاً النظر بتأن

في المخاطر المرتبطة باتباع أسلوب القوة فيما يخص أمن موظفي الأمم المتحدة وإنجاز العمليات الإنسانية وقدرة المنظمة على تنفيذ ولايتها بوجه عام.

٧٦ - وستتحول بعثة الدعم الدولية في مالي بقيادة أفريقية في معظمها إلى بعثة للأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار، إلى جانب جهات مساهمة أخرى، لبلوغ قوام مأذون به يتألف من ٢٠٠ ١١ فرد عسكري و ٤٤٠ ١ من أفراد الشرطة (يشملون ثماني وحدات للشرطة المشكَّلة و ٣٢٠ فردا من أفراد الشرطة). والقوام العسكري المقترح أن يؤذن به وهو ٢٠٠ ١١ فرد، القائم على سبع كتائب للمشاة وكتيبة احتياطية مع عناصر تمكين مع مراعاة البيئة الجغرافية والبيئات الخطرة، يوفر وجودا أمنيا في المناطق السكانية الرئيسية التي قُدِّر أنها معرضة لمخاطر أكبر، وفي المناطق ذات الأولوية في ما يتعلق بتحقيق الاستقرار وبسط سلطة الدولة. وسيكون من التحديات الكبرى إيجاد مصادر للقدرات وعناصر التمكين والتكنولوجيات الحديثة الرئيسية اللازمة للعمل في ظروف صحراوية وجبلية قاسية، مما قد يستلزم التماس الدعم من بلدان مساهمة جديدة. وستعمل أغلبية عناصر الأفراد العسكريين والشرطة المدنية والعنصر الفني المدني وعنصر الدعم أساسا في الشمال مع احتمال إنشاء قاعدة للوجستيات في غاو أو سيفاري، بينما سيتمركز وجود خفيف في باماكو، يضم مدنيين وعناصر عسكرية ومن الشرطة، يقوده ممثلي الخاص لغرب أفريقيا.

٧٧ - ولن تتولى البعثة المسؤوليات الأمنية إلا بعد أن يتبين أن الظروف الأمنية والسياسية الضرورية مهيأة بعد تقييم تجريه الأمانة العامة. وسيلزم أيضاً تقييم آثار هذه المسؤوليات من حيث كيفية تنفيذ ولاية البعثة في مجال حماية المدنيين. وسيكون النشر بحسب الظروف السائدة. ويكون النشر على مراحل موزعة من حيث الوقت والمناطق الجغرافية حسب تطور الحالة على أرض الميدان، بما في ذلك ضرورة استمرار العمليات القتالية، والتقدم المحرز في العملية السياسية وما يتصل بذلك من إعادة بسط لإدارة دولة مالي في الشمال، والقدرة على النشر الآمن لموظفي الأمم المتحدة المدنيين في الشمال، وتحقيق المستوى المطلوب من القدرة التشغيلية لقوة الأمم المتحدة.

٧٨ - وبالنظر إلى ما يُتوقع أن تكون عليه الأخطار المتبقية من حيث مستواها وطبيعتها، سيكون من المتطلبات الأساسية أن تعمل في مالي (وربما في المنطقة دون الإقليمية) قوة موازية إلى جانب بعثة الأمم المتحدة، من أجل الاضطلاع بالعمليات الكبرى المتصلة بالقتال ومكافحة الإرهاب، وتقديم الدعم المتخصص الذي يتجاوز نطاق ولاية الأمم المتحدة وقدرتها. وسيلزم توافر قدرة من هذا القبيل في مسرح العمليات لفترة من الزمن، وقد تلزم أيضا مجموعة من عناصر الدعم اللوجستي، قبل أن يمكن النظر في الاعتماد على قوة تدخل

خارجية. وسيكون من الحيوي التنسيق والتعاون عن كثب بين هذه القوة الموازية وبعثة الأمم المتحدة والجهات الفاعلة الأخرى في مجال الأمن من أجل كفالة الاتساق العام للجهود المبذولة.

٧٩ - وقد بلغ تخطيط دعم البعثة المتصل بإمكانية إنشاء بعثة للأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار مرحلة متقدمة. وهو يسترشد بالخطط والاحتياجات التشغيلية الجارية المتعلقة ببعثة الدعم الدولية في مالي بقيادة أفريقية، ويجري التنسيق في هذا التخطيط مع العناصر العسكرية وعناصر الشرطة والعناصر الفنية التابعة للأمم المتحدة. ويشمل مفهوم الدعم الخاص بالبعثة الاستعانة على نطاق واسع بالمتعاقدين والبلدان المساهمة بقوات والدول الأعضاء من أجل تقديم الخدمات؛ وهيكل دعم خفيف مركز على إدارة العقود وضمان الجودة؛ واشتراك العناصر المدنية والعسكرية والشرطة في موقع واحد في مخيمات نموذجية (بما في ذلك إمكانية إنشاء قاعدة في غاو) تتمتع بالمرونة ومزودة بالمخزونات على نحو جيد بغية تحمل أي انقطاع في خطوط إمداد؛ فضلا عن الإدارة البيئية السليمة للتقليل إلى أدنى حد من الأثر البيئي للبعثة.

٨٠ - بالنظر إلى الدور الأساسي للبعثة وقوات الدفاع والأمن المالية، فإن التعجيل ببناء قدرات كل منها سيكون ضروريا حتى قبل أن يتخذ المجلس أي إجراء آخر. وستحتاج الأمم المتحدة إلى العمل بتنسيق وثيق مع شركاء مثل الاتحاد الأفريقي والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا والاتحاد الأوروبي لتقديم هذا الدعم. وسيكون من الضروري استخدام الصندوقين الاستئمانيين المنشأين عملا بالقرار ٢٠٨٥ (٢٠١٢) لدعم البعثة ودعم السلام والأمن في مالي. وقد أُبرم اتفاقان بشأن المساهمات، أحدهما بقيمة ٢٦,٧ مليون دولار لدعم البعثة والآخر بقيمة ٦,٩ ملايين دولار لدعم السلام والأمن في مالي. وبلغت الأموال التي تلقاها الصندوقان، حتى ٢٢ آذار/مارس، ١٦,٢ مليون دولار و ٥,٦ ملايين دولار، على التوالي.

٨١ - وفي حال أذن مجلس الأمن بإنشاء عملية لحفظ السلام تابعة للأمم المتحدة في مالي و/أو بتوفير مجموعة عناصر دعم باستخدام الأنصبة المقررة للبعثة، فإنني سأوجه تعليمات إلى ممثلي الخاص، وإلى الإدارات المعنية في الأمانة العامة، لاتخاذ جميع التدابير الممكنة، بوسائل منها الاستخدام الكامل للصلاحيات الحالية، والتعجيل، وفقا لسلطتي التقديرية، بنشر القدرات المدنية والعسكرية للاستجابة على أفضل وجه لتوقعات المجلس وتلبية احتياجات الشعب المالي.

٨٢ - وفي إطار أي من الخيارين المبينين أعلاه، ستركز الأمم المتحدة على دعم السلطات المالية في المجالات الحاسمة التي تتمتع فيها بميزة نسبية. وستشكل مواكبة العملية السياسية، بوسائل منها بذل مساع حميدة مكثفة بالتنسيق مع المبادرات الإقليمية، المهمة الأساسية لأي بعثة تابعة للأمم المتحدة. وستُدرج نقاط مرجعية بالغة الأهمية في ولاية البعثة في كل مرحلة من مراحل البعثة بهدف تمكينها من التحرك بأسرع ما يمكن من مرحلة الدخول، مرورا بمرحلتي استعادة الاستقرار وتوطيده، وصولاً إلى مرحلة الانسحاب دون أن ينتكس الوضع.

٨٣ - وفي المرحلة الأولية، يمكن أن تركز مهام أخرى على مجالات حقوق الإنسان، وبسط سلطة الدولة، والحد من العنف المجتمعي وتعزيز الوئام الاجتماعي، وتعزيز سيادة القانون والمؤسسات الأمنية، وتهيئة بيئة آمنة وخالية من الأخطار تمكن من القيام بالعمليات الإنسانية، والإجراءات المتعلقة بالألغام. وسيكون من المهم أيضا أن تكون للبعثة قدرة قوية على التعاون المدني - العسكري وتنفيذ مشاريع سريعة الأثر. ومن شأن بعثة متكاملة أن تكون لها آثار أيضا على قدرة الوكالات الإنسانية التابعة للأمم المتحدة وشركائها على القيام بالأعمال الإنسانية بالنظر إلى أثرها المحتمل على حياد الأطراف الفاعلة في المجال الإنساني. وستجرى تقييمات على نطاق المنظومة لزيادة صقل وتطوير استجابة الأمم المتحدة عموما. وسيكون من الضروري بذل جهود من بداية البعثة للتعامل مع توقعات السكان من خلال استراتيجية اتصال محكمة.

٨٤ - ومن شأن التآزر والتعاون على نحو وثيق مع الشركاء الآخرين، بما في ذلك الاتحاد الأفريقي والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا والاتحاد الأوروبي والمؤسسات المالية الدولية والشركاء الثنائيون، للاضطلاع بمهام إضافية، أن يمكّن الأمم المتحدة من التركيز على مسؤولياتها الأساسية. وبالنظر إلى العدد الكبير من الأطراف الفاعلة المعنية، ينبغي لبعثة الأمم المتحدة أن تتيح آلية تنسيق قوية.

٨٥ - وستكون هناك حاجة إلى تعاون قوي على الصعيد دون الإقليمي للتصدي للمسألة الهدامة المتمثلة في الجريمة عبر الوطنية ولزيادة القدرة على تعزيز أمن الحدود. ويمكن لبعثة الأمم المتحدة أن تقدم الدعم لآليات التعاون الأمني في منطقتي الساحل وغرب أفريقيا، وتنسق جهودها معها. ويمكن لها أيضاً أن تساعد مؤسسات مالي لتعزيز مشاركتها في هذه الجهود،بما في ذلك من خلال تعزيز قدراتها في مجال إدارة الحدود. وسيكون من الضروري أيضا العمل مع المنطقة دون الإقليمية ككل لمعالجة القضايا السياسية والإنسانية والإنمائية.

٨٦ - وفي ضوء الآثار والتهديدات التي تطال المنطقة دون الإقليمية، يوصى كذلك بأن ينظر المجلس في إنشاء فريق خبراء للتحقيق في هوية وأنشطة الضالعين في الجريمة عبر الوطنية

والجريمة المنظمة في مالي والمنطقة دون الإقليمية، مع إمكانية اتخاذ إجراءات عقابية محددة الأهداف في حق هؤلاء.

ثامنا – ملاحظات

٨٧ - الأزمة في مالي أزمة معقدة ومتعددة الجوانب. وقد كان لها أثر مروع في حياة السكان. وما زالت الأزمة الإنسانية تحصد الأرواح في مختلف أنحاء البلد. وما زال العديد من مواطني مالي مشردين، يعيشون في ظروف صعبة، وما زالت الأنباء الواردة عن انتهاكات حقوق الإنسان مصدر قلق بالغ. وقد كشفت الأزمة الراهنة وجود شبكة معقدة من التحديات السياسية والإدارية والأمنية. وتهيئ هذه التحديات أرضا خصبة لصعود الإرهابيين وشبكات الجريمة المنظمة، تؤججها آفة الجريمة العابرة للحدود الوطنية والإرهاب التي ألمت بمنطقة الساحل برمتها.

٨٨ - وبعد أن قرر الإرهابيون والجماعات المتطرفة المسلحة التحرك صوب الجنوب، أصبح المجتمع الدولي في مواجهة حالة مختلفة تماما عن الحالة التي كانت قائمة وقت اتخاذ القرار ٢٠٨٥ (٢٠١٢). وبينما تحققت مكاسب هامة على الجبهة الأمنية، فإن العملية السياسية لم تتمكن من مواكبة الجهود العسكرية، وهو أمر خطير. ولذلك فإنني أحث السلطات الانتقالية على تنفيذ خريطة الطريق على نحو شامل.

٨٩ - وينبغي أن يجرى دون تأخير الحوار الوطني، الذي يُتوخى منه أن يكون محفلا للمناقشة والاتفاق على تنفيذ هذه الأولويات. وفي هذا الصدد، ستواصل الأمم المتحدة مساعدة الميسرين والوسطاء الحكوميين وغير الحكوميين بتعزيز قدرتهم، ودعم الحوار البناء والجامع بين الحكومة والأحزاب السياسية، وتشجيع الحوار بين الحكومة والجماعات المالية في الشمال، ومساعدة مكتب الممثل الخاص للأمين العام لغرب أفريقيا في دعم الوساطة التي تقودها الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا.

٩٠ - وأعربت الحكومة عن اتفاقها التام على ضرورة أن تتحرك العمليتان العسكرية والسياسية بصورة متزامنة. وأشارت السلطات أيضا إلى أن مالي تحتاج إلى عملية مصالحة واسعة النطاق، ولا يمكن القيام بها إلا عندما يعاد بسط قدر أساسي من سلطة الدولة وسيطرتها على الشمال. كما ترى أن الانتخابات، باعتبارها عنصرا أساسيا في العملية السياسية، ينبغي أن تجري عندما تستعيد الحكومة سيطرتها على مواقع بالغة الأهمية في الشمال.

٩١ - وقد جلب إنشاء مكتب الأمم المتحدة في مالي قدرات إضافية لجهود الأمم المتحدة في مالي، لا سيما من حيث دعم العمليتين السياسية والأمنية، وسيادة القانون، والإجراءات المتعلقة بالألغام، وحقوق الإنسان. وبفضل ذلك تمكنت المنظمة من التركيز على دعم ومساعدة الماليين فيما يبذلونه من جهود لمعالجة الأسباب الجذرية للتوتر السياسي وعدم الاستقرار في البلد. وستواصل الأمم المتحدة الاستفادة من هذا العمل، مركزة على مجالات التدخل المبينة في الفقرة ٧١ أعلاه.

٩٢ - وتنص خريطة طريق المرحلة الانتقالية على إجراء الانتخابات في الفترة ما بين نيسان/أبريل وتموز/يوليه ٢٠١٣. ويلزم القيام على سبيل الاستعجال بتهيئة جو سياسي يفضي إلى إجراء انتخابات سلمية ذات مصداقية. كما يلزم تجسير الثغرة المالية القائمة بين مبلغ ٥٠ مليون دولار الذي خصصته الحكومة ومبلغ ١٢٦ مليون دولار الذي تستلزمه الميزانية الانتخابية. وستواصل الأمم المتحدة دعم الحكومة في التحضير للانتخابات ومساعدة السلطات الانتقالية على تهيئة الظروف المفضية إلى انتخابات ذات مصداقية؛ بما في ذلك تشجيع الحوار الوطني والمشاورات بشأن شروط الانتخابات ذات المصداقية، وإذا طلب منها ذلك، تسهيل إجراء ذلك الحوار وتلك المشاورات.

٩٣ - ولا تزال قدرة الجيش المالي ضعيفة للغاية وسيكون إحداث تحول في هذا الجيش تحديا كبيرا على المدى الطويل. وسيكون من المهم إدراج إصلاح مؤسسات الأمن وسيادة القانون في إطار أوسع هو إطار الحوار والمصالحة الوطنية. وهذا ما سيتطلب تقديم دعم متواصل للسلطات لإصلاح قطاع الأمن (الجيش والشرطة والدرك)، بما في ذلك تعزيز آليات السيطرة والإشراف المدنيين، ودعم الحكومة لتطوير قدرتها على إعادة بسط سيادة القانون وتوطيد أركان النظم القانونية والقضائية ونظام السجون، بما فيه القضاء العسكري. وسيكون من الضروري أيضاً توفير التدريب وغيره من الدعم للسلطات المالية عن طريق دائرة الأمم المتحدة للإجراءات المتعلقة بالألغام في مجال إزالة الألغام، والتخلص من الذخائر المتفجرة، والقيام بأنشطة كشف وإزالة الأجهزة المتفجرة اليدوية الصنع وغير ذلك من المسائل ذات الصلة. وستكون المؤسسات المالية بحاجة أيضاً إلى المساعدة في تنفيذ التدابير المتعلقة بنزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، وذلك لتدبير ما ينشأ من أمور عند تسريح المقاتلين.

٩٤ - وتتطلب حالة حقوق الإنسان التي تبعث على القلق أن تولي لها كل من السلطات الوطنية والشركاء الدوليون عناية فورية. وستواصل الأمم المتحدة تعزيز سيادة القانون واحترام حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، بما في ذلك احترام النساء والأطفال.

ولهذه الغاية، ستتباحث الأمم المتحدة مع السلطات المالية للتأكد من الاحتياجات المتعلقة بالتدريب في مجال حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني. وستقوم برصد الانتهاكات وإجراء التحقيقات فيها، ووضع استراتيجية لأعمال الدعوة، ودعم السلطات المالية في وضع سياسات ملائمة للعدالة الانتقالية، وضمان التقيد بسياسة بذل العناية الواجبة في مراعاة حقوق الإنسان عند تقديم دعم الأمم المتحدة إلى قوات أمنية غير تابعة للأمم المتحدة.

٩٥ - وستعمل الأمم المتحدة أيضاً على الترويج للمبادئ التي تستند إليها حرية الصحافة وحرية الوصول إلى المعلومات الموثوق بها. وستواصل أيضاً، على الصعيدين المحلي والدولي، جهودها في مجال التواصل الرامية إلى ضمان فهم الجمهور فهما واضحا لمقاصد المنظمة ودورها في دعم عمليتي الانتقال وبت الاستقرار في مالي.

٩٦ - وتستدعي الأزمة الإنسانية في مالي ومنطقة الساحل ككل المزيد من الاهتمام من المجتمع الدولي. ومع تزايد مخاطر انتشار حرب غير نمطية، من المهم للغاية الإبقاء على العمل الإنساني والعمل السياسي منفصلين. فعدم القيام بذلك من شأنه أن يضر بحياد المنظمات الإنسانية العاملة في الشمال، معيقاً بذلك قدرتها على الوصول إلى المحتاجين، ومهدداً أمن أفرادها.

٩٧ - وثمة احتياجات ماسة إلى الإغاثة الفورية والتعمير، وإلى التنمية الطويلة الأمد وتوفير فرص العمل. وتدعو عملية النداء الموحد المتعلقة بمالي لعام ٢٠١٣ التي تتضمن بناء القدرة على التحمل باعتباره هدفا رئيسيا، إلى جمع مبلغ ٣٧٣ مليون دولار، منه مبلغ ١٥١ مليون دولار يلزم رصده على وجه السرعة لمالي وللاستجابة لاحتياجات اللاجئين في البلدان المجاورة على مدى الثلاثة أشهر القادمة. ومن الضروري أيضاً التخطيط لتدخلات الإنعاش المبكر بصورة متزامنة مع التدخلات الإنسانية في الشمال، من قبيل إعادة نشر الخدمات العامة، وإعادة تأهيل الهياكل الأساسية، واستعادة سبل العيش، وتعزيز سيادة القانون، والوئام الاجتماعي.

٩٨ - واستجابة لطلب من مجلس الأمن، قدمتُ خيارين لوجود معني بالسلام والأمن تابع للأمم المتحدة يمكن إقامته في مالي، بما في ذلك خيار نشر بعثة تابعة للأمم المتحدة معنية بتحقيق الاستقرار فور توافر الشروط اللازمة لذلك. وحتى وإن كان كل خيار من الخيارين ينفرد بسمات تخصه، يمكن النظر إليهما باعتبارهما مرحلتين في العملية التدريجية للانتقال من الحالة الراهنة إلى مرحلة تُنشر فيها بعثة تابعة للأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار، إلى جانب قوة موازية. وفي إطار هذه العملية، ستواصل المنظمة تقييم الوضع في ضوء نقاط مرجعية بالغة

الأهمية، سياسية وأمنية، من قبيل ما ذُكر في الفقرة ٧٢، وذلك بهدف البت في توقيت الانتقال إلى مرحلة بعثة تابعة للأمم المتحدة تعنى بتحقيق الاستقرار.

٩٩ - ويستند الخياران المقدمان في هذه التقرير إلى تقييم صريح للبيئة السياسية والأمنية الحالية، إضافة إلى تحليل مستفيض للمزايا النسبية للأمم المتحدة في مقابل غيرها من الجهات الفاعلة الدولية في الجهود المتواصلة الرامية إلى إحلال السلام والأمن في مالي. ويراعى في الخيارين كون الأمم المتحدة تعمل في سياق جيوسياسي جديد، وتواجه تهديدات لم يسبق مصادفتها في أي سياق من سياقات حفظ السلام. ومع ذلك، تظل الحالة في أرض الميدان في تغير دائب. فرغم أن المتطرفين والعناصر الإجرامية تلقوا ضربة قاصمة، فهم لا يزالون يشكلون تهديدا كبيرا لسلامة وأمن السكان المدنيين وأي أفراد تابعين للأمم المتحدة يُنشرون في مالي. وما حدث في الآونة الأخيرة من تفجير انتحاري في تمبوكتو ومن قتال في غاو إلا تذكير وضاح بأن احتمال حدوث تدهور كبير للحالة الأمنية لا يزال قائماً.

١٠٠ - وفي الوقت نفسه، من المهم جداً الإبقاء على فصل واضح بين المهام التي تدخل أساساً ضمن مهام حفظ السلام لأي بعثة تابعة للأمم المتحدة يُتوخى إنشاؤها، وبين أنشطة الإنفاذ الأمني ومكافحة الإرهاب التي تتولاها القوة الموازية التي سيكون من الضروري إنشاؤها للاحتفاظ بما أُحرز حتى الآن من مكاسب أمنية بغير قليل من المشقة. فأي تفريط في الفصل بين الاثنين سيضع قيودا جمة على قدرة الأفراد التابعين للأمم المتحدة العاملين في المجالات الإنساني والإنمائي وحقوق الإنسان على الاضطلاع بمهامهم في ظروف آمنة. وإذا كان الحال كذلك، فإن الأمم المتحدة سيصعب عليها أن تحشد التدخل الشامل على نطاق المنظومة المطلوب لمعالجة الأسباب الجذرية السياسية والاجتماعية والاقتصادية للأزمة المتعددة الأوجه القائمة في مالي.

١٠١ - وعلى نفس المنوال، فإنه لما كانت المشاكل في مالي تندرج في إطار أزمة إقليمية، فإنه سيكون من الأساسي تنسيق الدعم المقدم إلى مالي في نطاق استراتيجية إقليمية أوسع تشمل جيران مالي والشركاء الرئيسيين في العملية.