

THE
CARTER CENTER



Rapport de l'Observateur indépendant

Observations sur la mise en œuvre de l'Accord pour la Paix
et la Réconciliation au Mali, issu du processus d'Alger

Période d'observation : 15 janvier au 30 avril 2018

Le 28 mai 2018



Table de matières

Termes de référence et résumé	3-4
Préambule	5-6
Observations de l’Observateur indépendant	
i. Observations générales	6-10
ii. Observations spécifiques	10-11
Recommandations	11-13
Conclusions	13



Termes de référence et résumé

- Ce rapport couvre la période allant de la mi-janvier au fin avril 2018 et représente le premier rapport public de l'Observateur indépendant, depuis sa prise de fonctions. L'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali, issu du processus d'Alger, dans l'Article 63, crée l'Observateur indépendant pour identifier les blocages dans le processus de mise en œuvre et formuler des recommandations pour faire avancer l'Accord. Le Comité de suivi de l'Accord a désigné le Centre Carter en tant qu'Observateur indépendant, une initiative saluée par le Conseil de sécurité des Nations unies dans sa Résolution 2391 (décembre 2017). Toute information, observation ou recommandation est basée sur les informations fournies par les Parties maliennes, la société civile, et les membres de la communauté internationale engagés au Mali.
- Il est important de souligner le contexte essentiel suivant dans lequel ce premier rapport a été élaboré : une cessation durable des combats entre les Parties signataires de l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali, comme témoignage de la validité de l'Accord. En effet, en dépit des retards considérables enregistrés dans la mise en œuvre, les Parties continuent de confirmer leur adhésion à l'Accord et le climat entre elles s'améliore ouvrant la voie à l'espoir des avancées significatives. Cependant, il existe des tensions importantes sous-jacentes, notamment entre la Coordination des Mouvements de l'Azawad et la Plateforme des mouvements signataires à la déclaration du 14 juin 2014, ainsi qu'entre ces dernières et des groupes dissidents. Les groupes dissidents ont menacé d'utiliser la violence, s'ils n'étaient pas inclus d'une manière plus importante dans le processus de mise en œuvre de l'Accord. Finalement, le contexte au Mali a été également fortement marqué par la détérioration sécuritaire due notamment à la progression des menaces terroristes.
- L'observation a été axée sur le « Chronogramme d'actions prioritaires » mis au point par les Parties maliennes (gouvernement, CMA, et Plateforme) et endossé par le CSA lors de sa 23^e session. Le « Chronogramme » a été ensuite remanié en la « Feuille de route pour la mise en œuvre du Chronogramme d'actions prioritaires » signée le 22 mars et endossée par la 24^e session du CSA.
- L'Observateur indépendant a noté la tendance à se focaliser sur des éléments de l'Accord revêtant un caractère périphérique et de préalable, tels que l'installation du Mécanisme opérationnel conjoint (MOC), les Autorités intérimaires ou l'opérationnalisation des nouvelles régions, au lieu des axes fondamentaux de l'Accord, notamment (i) une nouvelle architecture institutionnelle pour le Mali ; (ii) une armée nationale représentative, reconstituée, et redéployée, y compris le désarmement des combattants ; et (iii) une Zone de développement au Nord. Par ailleurs, l'Observateur indépendant a noté que deux Titres de l'Accord, soit « Développement socio-économique et culturel » (Titre IV) et « Réconciliation, justice, et question humanitaires » (Titre V), tiennent très peu de place parmi les considérations principales des Parties maliennes lors de la période observée.
- La CMA et la Plateforme (les Mouvements) paraissent généralement se croire peu responsables d'une mise en œuvre proactive de l'Accord. Parallèlement, le Gouvernement n'a pas semblé suffisamment prendre en main la direction du processus



de mise en œuvre et n'a pas toujours fourni les moyens, les structures et la stratégie nécessaires à ses responsabilités. On peut voir des exemples de l'effet de ces deux attitudes dans les raisons en constante évolution des Mouvements pour le refus de fournir des listes de leurs combattants et la longue liste des excuses du Gouvernement pour expliquer la non mise à la disposition des Autorités intérimaires, installées depuis février 2017, des fonds nécessaires à l'accomplissement de leur mission.

- Le CSA se limite largement au suivi des actions des Parties, et ce, au détriment de ses autres missions que lui confie l'Article 60 de l'Accord.
- A travers des discussions multiples et variées avec la population et les principaux acteurs au Mali, l'Observateur indépendant a noté qu'il manquait une compréhension claire de l'Accord dans tout le pays – un facteur qui, s'il n'était pas résolu, pourrait nuire à la mise en œuvre.

Le manque de participation de la société civile à ce processus est également susceptible de saper la réalisation des objectifs de l'Accord. L'Article 51 appelle la société civile, en particulier les femmes, les jeunes, les médias, la classe politique, les communicateurs traditionnels et les autorités traditionnelles et religieuses, à soutenir la mise en œuvre.

- Les Parties signataires ainsi que la classe politique et la société civile partagent le sentiment que la communauté internationale ne remplit pas pleinement son rôle, notamment les gouvernements qui se sont engagés en tant que garants de l'Accord. De leur côté, les acteurs internationaux engagés au Mali avancent des investissements significatifs dans un contexte extrêmement difficile. L'Observateur indépendant reconnaît le besoin d'une communication mutuelle améliorée.
- L'Observateur indépendant recommande que les Parties maliennes et les acteurs internationaux qui les accompagnent accordent de toute urgence une plus grande attention aux principaux objectifs de l'Accord, en particulier en visant les trois piliers dans la formulation des prochains « Chronogrammes » et « Feuilles de route. » ?
- Les Parties maliennes devraient réfléchir ensemble à une stratégie de communication afin de faire de l'Accord une cause de tous les Maliens, une action critique pour qu'il soit la pierre angulaire de la paix durable au Mali.
- Les récentes mesures visant à accélérer la mise en œuvre, notamment la visite du Premier ministre à Kidal et la présence des éléments des FAMa devant participer au bataillon de MOC à Kidal, sont des signes encourageants dans la mise en œuvre de l'Accord. Ces étapes représentent des progrès significatifs, malgré des retards importants dans la mise en œuvre de la « Feuille de route » et, de façon plus générale, la nécessité pour les Parties de se fixer des objectifs réalistes sur les axes fondamentaux de l'Accord, dont dépend réellement une paix durable au Mali.



Préambule

Le Centre Carter est entré en fonction en tant que l'Observateur indépendant à l'occasion de la 23^{ème} session du CSA tenue les 15 et 16 janvier 2018. Depuis cette date, l'Observateur indépendant a entrepris d'accomplir son mandat fixé par l'Article 63 de l'Accord, qui dispose qu'il « rend public tous les quatre mois un rapport exhaustif faisant le point de l'exécution des engagements pris aux termes de l'Accord, identifiant des blocages éventuels, situant les responsabilités, et formulant des recommandations sur les mesures à prendre. »

Les efforts de l'Observateur indépendant sont menés par sa Conseillère spéciale, Bisa Williams, ancien ambassadeur et diplomate de carrière au Département d'Etat américain, appuyée par son Conseiller spécial adjoint, Jean Ntole Kazadi, précédemment Conseiller politique principal et Chef de l'unité politique à la Mission de l'Union africaine pour le Mali et le Sahel (MISAHEL). Le bureau établi par l'Observateur indépendant à Bamako, appuyé par le siège du Centre Carter à Atlanta, lui permet de suivre les multiples activités de la mise en œuvre de l'Accord.

Le travail de l'Observateur indépendant prend en compte, au premier chef, les engagements pris par les Parties maliennes signataires de l'Accord : gouvernement, Coordination des mouvements de l'Azawad, et Plateforme des mouvements signataires de la Déclaration du 14 juin 2014. Mais il s'intéresse aussi à l'exercice des responsabilités confiées aux organes et acteurs chargés de la garantie et de l'accompagnement : le CSA, la Médiation internationale, et la communauté internationale. L'Observateur indépendant s'ouvre également à l'écoute des acteurs que l'Article 51 a appelés, à apporter leur concours à la réalisation des objectifs de l'Accord : la classe politique et la société civile, notamment les femmes, les jeunes, les médias, les communicateurs traditionnels, et les autorités traditionnelles et religieuses.

L'approche de l'Observateur indépendant est basée sur:

- Les contacts réguliers avec les Parties maliennes, et avec tous les autres organes et acteurs cités ci-haut
- La participation aux rencontres de concertation des Parties maliennes
- Les rapports directs avec les institutions et personnalités chargées de l'exécution des points spécifiques des chronogrammes ou feuilles de route concernant la mise en œuvre de l'Accord
- La présence aux sessions du CSA et de ses sous-comités
- L'écoute des acteurs mentionnés à l'Article 51, tant à Bamako qu'au cours des visites dans les régions (Gao, Kidal, Tombouctou, Mopti, auxquelles s'ajoutent Ménaka, Ségou, Sikasso, etc.) ainsi que la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA) et des organisations internationales et nationales non-gouvernementales.



L'Observateur indépendant a également pris en compte la documentation émanant du CSA, des Parties maliennes prises individuellement ou collectivement, de la société civile ou de la communauté internationale, notamment les résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies et les rapports du Secrétaire général, ainsi que les communiqués du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine.

Le Centre Carter tient à remercier toutes les personnalités et acteurs cités ici pour leur ouverture et leur disponibilité, qui facilitent l'accomplissement de son mandat.

Les observations contenues dans ce premier rapport concernent la période allant du 15 janvier au 30 avril 2018. Concrètement, l'Observateur indépendant s'est appuyé sur les instruments d'évaluation qui constituent le « Chronogramme » endossé par le CSA, remanié en une « Feuille de route » et enfin décliné dans les « Tâches induites par la Feuille de route pour la mise en œuvre du Chronogramme d'actions prioritaires ».

Observations générales

UN NOUVEAU CHRONOGRAMME : La prise de fonction de l'Observateur indépendant a correspondu avec l'adoption du « Chronogramme d'actions prioritaires ». L'Observateur indépendant a remarqué à cette occasion un mélange d'enthousiasme et de scepticisme tant chez les Mouvements que chez des membres de la Médiation internationale. Les Mouvements ont exprimé un certain enthousiasme, estimant que le nouveau Premier Ministre avait introduit une « nouvelle vision et méthode de travail. » La Médiation internationale observait un optimisme prudent, voyant dans le « Chronogramme » un outil d'orientation pragmatique après plusieurs mois de piétinement.

D'autres observateurs, cependant, ont exprimé un scepticisme, se demandant combien de temps tout cela teindrait et si le Premier ministre serait en mesure de conduire les ministères responsables à exécuter les engagements pris. Depuis 2015, les partenaires internationaux du Mali ont vu plusieurs chronogrammes, ententes et autres arrangements signés par les Parties et seulement partiellement ou pas réalisés.

Le « Chronogramme » des Parties maliennes endossé par le CSA pourrait être une avancée, mais demande à être confirmée par un véritable changement d'état d'esprit, de méthode de travail et de rapports entre les Parties.

FAIBLE CONFIANCE, RESPONSABILITES ET LEADERSHIP : Toutes les Parties maliennes continuent de déclarer leur adhésion totale et continue à l'Accord. Or, il existe de nombreux défis à relever pour que la volonté affichée se transforme en réalisations concrètes. Parmi ces défis sont :

- La faiblesse continue de la confiance entre les Parties, le manque d'initiative et de détermination à poursuivre ensemble des objectifs communs et à remplir de manière systématique et rigoureuse les engagements pris dans l'Accord.



- La tendance à l'immobilisme et aux calculs, les initiatives n'étant prises que sous des impulsions ponctuelles ou la pression des événements. Les conséquences étant que l'ardeur retombe en attendant la prochaine fois, dès que les impulsions et les événements passent.
- La non-appropriation véritable de l'Accord par les Parties et leur non-disponibilité à le communiquer au reste de la population et d'associer d'autres acteurs, notamment ceux cités à l'Article 51 de l'Accord au processus de mise en œuvre. La classe politique et la société civile reprochent aux Parties de n'avoir pas su faire de l'Accord une cause réellement nationale.
- La tendance des Parties à se fixer des délais peu réalistes. Même réjoui comme tous les observateurs de voir un dialogue sincère, ouvert et intense s'instaurer entre les Parties, l'Observateur indépendant s'est quand même inquiété de voir qu'il leur a fallu trois mois pour passer du « Chronogramme » endossé par le CSA en janvier à la « Feuille de route » du 22 mars et ensuite aux « Tâches induites » du 5 avril, avec relativement peu d'actions concrètes des uns et des autres pendant cette période.
- La capacité, concernant les Mouvements surtout, à surmonter leurs tensions. L'Observateur indépendant a certes été encouragé ces derniers quatre mois par la collaboration et la coordination entre la CMA et la Plateforme. Mais des tensions sous-jacentes persistent, notamment concernant l'accès à la ville de Kidal. Elles ont été illustrées par des prises de position parfois véhémentes de la part d'une partie de la Plateforme, à l'occasion de la visite du Premier ministre dans les régions du Nord et dans un courrier des « Mouvements signataires de la protestation contre les transgressions au processus de paix » adressée au président du CSA lors de la session d'avril.
- La récente déclaration des groupes dissidents, menaçant de « recourir à tous les moyens, y compris la force » pour empêcher la mise en œuvre de l'Accord si leurs revendications n'étaient pas prises en compte, représente une menace directe à la paix au Mali et est un exemple patent des tensions entre et au sein des Mouvements. Cette menace illustre le paradoxe cynique des groupes armés qui prétendent recourir à la violence pour faire avancer la mise en œuvre de l'Accord, et remet en question leur sincérité.

Les Mouvements ont tendance à ne pas se sentir responsables de la mise en œuvre de l'Accord. La CMA et la Plateforme attendent des propositions. Elles posent des conditions et des préalables aux démarches du Gouvernement et du CSA, et parfois résistent à des sollicitations en faveur des intérêts communs. Les débats interminables sur les armes lourdes et les véhicules à mettre à la disposition des bataillons du MOC à Kidal et à Tombouctou en sont l'illustration. Il faut souvent plusieurs réunions techniques et de concertation pour que les Mouvements exécutent enfin ce qu'ils affirment faire depuis plusieurs mois. La CMA et la Plateforme affichent une faiblesse de coordination entre les représentants affectés aux structures de concertation techniques et les leaders politiques, ce qui conduit ces derniers à souvent remettre en cause devant des instances supérieures tel que le CSA des solutions identifiés au niveau technique. L'écart croissant constaté sur le terrain entre les Mouvements et les populations, car ceux-ci ne peuvent pas montrer en quoi l'Accord avance, est un autre défi pour la mise en œuvre.



Le Gouvernement a été reconnu par tous les acteurs – Gouvernement, Mouvements, CSA et communauté internationale – comme le principal acteur et responsable à stimuler durablement la mise en œuvre de l'Accord. L'Observateur indépendant considère, cependant, que le Gouvernement ne s'est pas suffisamment approprié cette responsabilité et ne s'est pas de manière consistante doté de moyens, structures et stratégie nécessaires pour le leadership du processus. L'Observateur indépendant a observé des hauts représentants du Gouvernement renier leur propre signature apposée sur des documents négociés avec les Mouvements. En janvier, la participation de l'équipe gouvernementale aux travaux du CSA est apparue inconsistante, avec des représentants alternants et moyennement informés. La tendance semble s'inverser depuis lors.

Le Gouvernement a initié bon nombre de textes législatifs ou administratifs, qui ont été par la suite contestés par les Mouvements pour non-conformité avec l'Accord. Les sujets de ces textes ont été réouverts dans le cadre de l'actuelle « Feuille de route ». Bien que cette action démontre l'ouverture du Gouvernement à la négociation, l'absence des consultations préalables avec les Mouvements dans la préparation des textes liés à l'Accord a généré une atmosphère de confusion et de méfiance autour de l'engagement du Gouvernement dans la mise en œuvre. L'exemple le plus significatif est la Loi sur la libre administration et le Code des collectivités territoriales.

Heureusement, la ferme volonté et la détermination du Premier ministre à faire de la mise en œuvre de l'Accord une priorité et à donner une nouvelle impulsion, annoncées à l'Assemblée Nationale le 22 avril et aux membres du CSA le lendemain, marquent une réponse à ces préoccupations. A cela s'ajoute l'action énergique et directive désormais menée par le Haut représentant du Président de la République pour la mise en œuvre de l'Accord, dans le cadre de la structure de concertation entre les Parties qu'il abrite.

DELAISSEMENT DES FONDEMENTAUX DE L'ACCORD : Les sujets centraux de l'Accord, à savoir (i) une nouvelle architecture institutionnelle pour le Mali ; (ii) une armée nationale représentative, reconstituée, et redéployée, y compris la démobilisation des anciens combattants ; et (iii) une Zone de développement au Nord semblent avoir été délaissés au profit des éléments qui revêtent un caractère plus périphérique ou de préalable, tels que les Autorités intérimaires, le MOC, et l'opérationnalisation des régions des Ménaka et Taoudénit. Ces sujets ont accaparé les débats des Parties et ont en partie paralysé l'action du CSA et le processus de mise en œuvre.

Par ailleurs, l'Observateur indépendant note que les questions du « développement socio-économique et culturel » (Titre IV de l'Accord) et de « la justice, réconciliation et questions humanitaires » (Titre V), figurent à peine dans le « Chronogramme d'actions prioritaires » et la « Feuille de route ». Certes, les contraintes sécuritaires continuent à exister mais néanmoins l'absence quasi-totale de référence à ces deux Titres de l'Accord est notable.

ACCOMPAGNEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE : Dans ses échanges avec les membres de la communauté internationale participant au CSA, l'Observateur indépendant a noté une réticence à intervenir directement dans la résolution des différends entre le Gouvernement et les Mouvements. Cette approche n'a pas suffisamment contribué à conduire la mise en œuvre et a donné l'impression aux Parties maliennes que la communauté internationale ne soutient pas pleinement l'Accord. L'Observateur indépendant considère qu'il serait constructif pour la



mise en œuvre de l'Accord que le CSA remplisse plus activement tous les aspects de son mandat conformément à l'Article 60, notamment son rôle d'« assurer le suivi, le contrôle, la supervision et la coordination de l'application effective par les Parties de toutes les dispositions de l'Accord » ainsi que de « concilier le cas échéant, les points des vues des Parties. »

MANQUE DE COMPREHENSION DE L'ACCORD ET DE SON PROCESSUS DE MISE EN ŒUVRE, ET MANQUE D'IMPLICATOIN DE LA SOCIETE CIVILE : Un thème récurrent lors des consultations de l'Observateur indépendant a été le manque de compréhension de l'Accord par le public malien et le manque d'implication des acteurs cités dans l'Article 51 dans sa mise en œuvre. Sans une stratégie idoine de communication dans ce domaine, il sera difficile de lever des appréhensions entourant l'Accord tant au Sud qu'au Centre et au Nord du Mali. Le Gouvernement n'est pas la seule cible des reproches. Les Mouvements sont souvent accusés de ne pas informer les communautés qu'ils disent représenter sur les bénéfices qu'elles pourraient tirer de l'Accord, le fonctionnement du processus de mise en œuvre, des sujets sous discussion, ou la justification des décisions. Par conséquent, les populations à Bamako et dans la région du Nord notamment décrivent se sentir éloignées non seulement de leurs leaders politiques mais également de l'Accord. Ils se méfient du processus de paix actuel et développent un manque de confiance grandissant dans leurs représentants.

La société civile, en particulier les jeunes et les femmes, estiment que deux ans de discussions politiques au CSA se sont substituées à la vraie prise de décision. En bref, ils considèrent que le processus de mise en œuvre est devenu plus important que l'Accord, qui a été lui-même acquis après des sacrifices considérables par les populations. Ce fait des priorités négligées a produit de la frustration et de la déception exprimées par toutes les tranches de la société civile consultées. De façon répétée, la société civile, surtout les jeunes, a rappelé à l'Observateur indépendant que le but de l'Accord était de trouver des solutions à des véritables problèmes tels que le chômage, le manque de services de base, et la violence. La priorité absolue est, pour les femmes du Nord notamment, le désarmement et la démobilisation des hommes en armes.

Par ailleurs, le début de la mission de l'Observateur indépendant a été accueilli positivement par les Parties, le CSA et les acteurs locaux, qui ont exprimé l'espoir qu'il apporterait une nouvelle impulsion dans la mise en œuvre de l'Accord. Cependant, tant parmi les Parties que dans la société civile, il subsiste une confusion quant à la distinction entre l'Observateur indépendant et le Comité des sanctions nommé en vertu de la Résolution 2374 (septembre 2017) du Conseil de sécurité des Nations unies. L'Observateur indépendant est distinct de ce Comité et ne dispose d'aucun pouvoir de sanction.

PAS DE DIVIDENDES DE LA PAIX ET PRIORITES NEGLIGEES : Un autre thème majeur dans les régions du Nord concerne le manque de dividendes de la paix. Il existe un manque de connaissance générale des projets de développement entrepris pour soutenir la paix. Cette impression est renforcée par l'insécurité grandissante, l'absence des institutions et services du Gouvernement, et le manque de progrès dans la mise en œuvre de l'Accord. L'Observateur indépendant est conscient des efforts des partenaires du Mali, dans une situation particulièrement difficile, de soutenir l'accès à l'eau, l'électricité, l'école, et la santé dans les communautés en difficulté. Malheureusement, les populations locales ne semblent pas reconnaître le lien entre ces projets et la mise en œuvre de l'Accord. Ils ressentent une rancœur envers la communauté internationale pour ce qu'ils perçoivent comme une défaillance dans la réalisation des dividendes de la paix.



PERCEPTION DE L'ABSENCE DE LA COMMUNAUTE INTERNATIONALE : Les représentants du gouvernement du Mali, la CMA et la Plateforme, ainsi que la classe politique et la société civile, partagent le sentiment que la communauté internationale ne remplit pas complètement son rôle, notamment ceux qui se sont engagés en tant que garants de l'Accord. Les interlocuteurs ont exprimé le vif désir que la communauté internationale joue un rôle plus proactif.

Observations spécifiques

Ces observations portent principalement sur les engagements pris par les Parties dans la « Feuille de route » et planifiés pour les mois de mars et avril 2018. A la date de la fin de la période d'observation actuelle, l'Observateur indépendant note qu'un seul de ces engagements a été pleinement réalisé.

CREATION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DES REGIONS DE MENAKA ET DE TAOUDENIT (délai : avril 2018) – le projet de loi proposé par le Gouvernement portant sur la création des collectivités territoriales des régions de Taoudénit et de Ménaka a été finalisé et est programmé pour la session de l'Assemblée Nationale en cours. Au 24 avril, date annoncée par le Gouvernement pour l'adoption de la loi par l'Assemblée nationale, ce texte n'avait pas été adopté.

FONCTIONNEMENT EFFECTIF DES AUTORITES INTERIMAIRES (délai : avril) – le budget pour les Autorités intérimaires, soit 9 milliards CFA, a été adopté par les Gouvernement et le tableau de sa répartition mis à la disposition du Haut représentant pour les membres du CSA. L'octroi du budget est entre autres conditionné par l'existence des moyens humains et matériels auprès des Autorités intérimaires. Le 30 avril le Ministre des Collectivités territoriales a adressé aux dites Autorités intérimaires un courrier leur demandant de transmettre avant le 31 mai leurs besoins en personnel afin qu'il lance le processus de recrutement du personnel à travers un concours public. Par ailleurs, les ressources financières pour la réhabilitation / construction des infrastructures pour les Autorités intérimaires ont été approuvées mais ne sont pas encore distribuées. En prenant en compte le seul cas du personnel et considérant la longue procédure de recrutement par concours, l'on peut en conclure que les Autorités intérimaires ne disposeraient pas des fonds avant plusieurs mois.

RENFORCEMENT DES CAPACITES DU BATAILLON DU MOC DE GAO AVEC DES ARMES LOURDES (délai : mars-avril) – Le Gouvernement a fait part de l'existence, dans un magasin de la région militaire, de six armes collectives destinées à la MOC de Gao. La Plateforme et la CMA s'engagent à fournir la première tranche des armes lourdes pour le bataillon du MOC de Gao, Tombouctou, et Kidal dès que les problèmes administratifs et logistiques seront résolus et que les conditions d'accueil (tentes, etc.) sont réunies.

MISE EN PLACE ET OPERATIONNALISATION DES BATAILLONS DU MOC A KIDAL ET A TOMBOUCTOU (délai : mars-avril) – Au 30 avril l'unité désigné par la FAMa était déjà présente à Kidal, mais uniquement 43 membres sur 51 prévus (soit 17 par Partie) ont été enregistrés. Par ailleurs, l'Observateur indépendant note la disparition d'une bonne partie du matériel (uniformes, tentes, etc.) destiné au bataillon du MOC de Kidal. Quant à la mise en place du bataillon de Tombouctou, les listes étaient déjà transmises, mais les combattants n'étaient pas encore en place.



IDENTIFICATION ET REDEPLOIEMENT DES COMBATTANTS

ANCIENNEMENT MEMBRES DES FAMa (délai : mars-avril) – Cette question déjà traitée par la Commission technique de sécurité a été de nouveau reprise par l’Atelier de Haut Niveau du 26-28 avril. Le seul fait que les Parties réunies à cet effet ne se soient pas entendues sur la question des grades des anciens combattants à réintégrer, a conduit au renvoi, encore une fois, du traitement de ce point à une commission ad hoc qui a lieu le 15 mai 2018

RENCENSEMENT DES COMBATTANTS ELIGIBLES A L’INTEGRATION OU AU DDR (délai : mars-avril) – Le Gouvernement avait annoncé la date du 28 avril comme celle de la réception des registres remplis par les combattants. Cette date n’a pas été respectée. En effet, les Parties ne se sont pas entendus sur les modalités du recensement des combattants. Le Gouvernement s’est engagé à poursuivre les discussions, et un délai supplémentaire d’un mois pour résoudre ce point a été demandé, par la CMA notamment.

REPORT DES ELECTIONS REGIONALES (délai : avril 2018) – Ce report, implicitement reconnu par l’ensemble de la classe politique, a été formellement confirmé par la publication de convocation du corps électoral pour les élections présidentielles et législatives.

ORGANISER UN ATELIER DE HAUT NIVEAU SUR LA RSS, Y COMPRIS L’ARMEE RECONSTITUEE (délai : mars) – L’Atelier de Haut niveau sur la réforme du secteur sécuritaire s’est tenu du 27 au 29 mars sur la stratégie de sécurité et défense, la police territoriale, et l’armée reconstituée, et les résultats des travaux transmis au Gouvernement. Alors que l’atelier a eu lieu, aucune mesure concrète n’a été arrêtée entre les Parties, plusieurs points étant renvoyés à une concertation ultérieure.

Recommandations

L’Observateur indépendant se réjouit de la conscience que les Parties gardent toujours que l’Accord est la pierre angulaire de la paix durable au Mali. Elles ne cessent d’exprimer leur adhésion à l’Accord. Les premières observations ont montré que malgré des retards considérables, les Parties tiennent le cap et que le climat entre elles s’améliorent ouvrant la voie à des avancées significatives.

La recommandation la plus importante de l’Observateur indépendant est que les Parties maliennes surmontent rapidement ce qui est préalable et périphérique, de manière à se concentrer résolument sur les objectifs essentiels et dont dépendent réellement la paix, la stabilité et la réconciliation.

A ce stade, l’Observateur indépendant recommande que :

- Les Parties maliennes visent les objectifs centraux de l’Accord, y consacrent leur énergie en changeant leurs approche et méthodes de travail pour accélérer la mise en œuvre. En particulier, l’Observateur indépendant recommande que les prochains

« Chronogrammes » ou « Feuilles de route » se focalisent, de manière structurante, réaliste, et à long terme, sur les piliers stratégiques de l’Accord. Pour rappel, l’Observateur indépendant considère que les trois piliers centraux sont : (i) une nouvelle



architecture institutionnelle pour le Mali ; (ii) une armée nationale représentative, reconstituée, et redéployée, y compris le désarmement d'anciens combattants ; et (iii) une Zone de développement au Nord. Les Parties maliennes devraient éviter de s'enliser dans les préalables liés aux priorités à court terme. Les accompagnateurs de ce processus peuvent de leur part davantage garder le cap et recadrer l'attention des Parties sur la véritable moelle de l'Accord.

- Les Parties, avec le Gouvernement en tête, devraient mettre en place de façon urgente une stratégie de communication, afin de faire de l'Accord une cause nationale partagée.
- Les Mouvements agissent rapidement pour s'acquitter de leur responsabilité de fournir les listes des combattants, en prenant en compte le besoin urgent de désarmement, considéré par la société civile et notamment les femmes comme la priorité des priorités. L'Observateur indépendant note avec une profonde inquiétude que la mise à disposition des listes des combattants des Mouvements est, pour diverses raisons, toujours renvoyée à plus tard.
- Le Gouvernement prenne des mesures exceptionnelles et urgentes et dote les Autorités intérimaires des moyens financiers, matériels et humains pour l'exercice effective de leurs fonctions, notamment la fourniture des services sociaux de base et leur participation dans l'organisation des élections.
- Le CSA utilise l'ensemble des outils à sa disposition selon l'Article 60. Dans ce sens, l'Observateur indépendant recommande que le CSA se dote des mécanismes lui permettant de remplir ses différentes missions entre ses sessions mensuelles.
- Le CSA, dans le cadre de sa mission de coordination, développe des mécanismes permettant aux acteurs cités par l'Article 51, soit la classe politique et la société civile, notamment les femmes, les jeunes, les médias, les communicateurs traditionnels, et les autorités traditionnelles et religieuses, d'apporter leur plein concours à la réalisation des objectifs de l'Accord.
- Les méthodes de travail utilisées dans le processus de mise en œuvre devraient être reconsidérées, en particulier pour éviter que des ateliers et des séances de concertation ne servent de substituts à la prise et à l'exécution des décisions. Étant donné que le Gouvernement est le principal acteur, il devrait assumer pleinement et de manière durable sa responsabilité dans le leadership, dans un esprit consensuel, de la mise en œuvre de l'Accord. Dans ce sens, l'Observateur indépendant recommande, à la place de la multiplication des ateliers, de privilégier la prise de décisions consensuelles autour des rencontres organisées par le Haut représentant du Président pour la mise en œuvre de l'Accord.

Conclusions

Les récentes mesures visant à accélérer la mise en œuvre, notamment la visite du Premier ministre à Kidal, la présence de 43 éléments des FAMA devant participé au bataillon de MOC dans cette même ville, et la soumission de listes de combattants pour le MOC à Tombouctou, sont des signes encourageants d'une potentielle amélioration du dialogue entre les Parties maliennes, malgré des retards importants dans la mise en œuvre de la « Feuille de route » et,



de façon plus générale, la nécessité des Parties à fixer les objectifs réalistes sur les piliers de l'Accord dont dépendent réellement la paix durable au Mali.

Ce rapport représente les observations de l'Observateur Indépendant sur les quatre mois de janvier à avril 2018. Dans la période à venir et avant le prochain rapport en août, l'Observateur Indépendant continuera à être en contact avec les Parties et à observer les réunions, les ateliers et les consultations liés à la mise en œuvre de l'Accord, dans l'objectif de remplir son mandat et de soutenir l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali, issu du processus d'Alger.