

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

avril 2020

THE
CARTER CENTER



Ce rapport présente les observations du Centre Carter, Observateur indépendant de la mise en œuvre de l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali, issu du processus d'Alger, couvrant la période entre janvier et mars 2020.

Le Centre Carter, une organisation non gouvernementale à but non lucratif, a contribué à l'amélioration de la vie des personnes dans plus de 80 pays en résolvant des conflits, en promouvant la démocratie, les droits de l'homme et le développement, en prévenant les maladies et en améliorant les soins de santé mentale. Le Centre Carter a été fondé en 1982 par Jimmy Carter, ancien président des Etats-Unis, et Rosalynn Carter, ancienne première dame, en partenariat avec l'Université Emory, afin de promouvoir la paix et la santé dans le monde.

PERSONNEL DE L'OBSERVATEUR INDÉPENDANT

BAMAKO

CONSEILLÈRE SPÉCIALE

AMBASSADRICE (RET.) BISA WILLIAMS¹

CONSEILLER SPÉCIAL ADJOINT

JEAN NTOLE KAZADI

COORDINATRICE

LAURENCE BARROS

ANALYSTE

DEO MBUTO

RESPONSABLE ADMINISTRATIF ET FINANCIER

BAKARY DIARRA

ATLANTA

DIRECTRICE DU CENTRE CARTER

AMBASSADRICE (RET.) MARY ANN PETERS

VICE-PRÉSIDENT DES PROGRAMMES DE PAIX (*intérimaire*)

CRAIG WITHERS

DIRECTEUR DU PROGRAMME DE RÉOLUTION DE CONFLITS

HRAIR BALIAN

DIRECTEUR ADJOINT DU PROGRAMME DE RÉOLUTION DE CONFLITS

JOHN GOODMAN

DIRECTRICE ADJOINTE DE COMMUNICATION

SOYIA ELLISON

DIRECTRICE ADJOINTE DU BUREAU D'APPUI INTERNATIONAL

JAYANTHI NARAIN

DIRECTRICE ADJOINTE AU DÉVELOPPEMENT

JANET SHIN

ASSOCIÉE PRINCIPALE DU PROGRAMME DE RÉOLUTION DE CONFLITS

KATE KNAPP

ASSISTANTE DE PROGRAMME

MERISSA COPE

ANALYSTE FINANCIER

RUBY JUDIT-KOCHENDERFER

TRADUCTRICE

MANUELA MASSÉ²

ACRONYMES ET TERMINOLOGIE

ACRONYME	DÉFINITION
CMA	Coordination des mouvements de l'Azawad
CN-DDR Réinsertion	Commission Nationale - Désarmement, Démobilisation et Réinsertion
CSA	Comité de suivi de l'Accord
CSMAK	Coordination sécuritaire des mouvements de l'Azawad à Kidal
CTS	Commission technique de sécurité
DDR	Désarmement, démobilisation et réinsertion
DNI	Dialogue Nationale Inclusif
EMOV	Equipe mixte d'observation et de vérification
FAMa	Forces armées maliennes
FDS	Forces de défense et de sécurité maliennes
MINUSMA	Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali
MOC	Mécanisme opérationnel de coordination
TERMINOLOGIE	DÉFINITION
Médiation	Membres de la communauté internationale mentionnés à l'Article 58 de l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali, issu du processus d'Alger
Mouvements signataires	Coordination des mouvements de l'Azawad et Plateforme des mouvements signataires de la « Déclaration d'Alger » du 14 juin 2014
Parties maliennes	Gouvernement du Mali, CMA et Plateforme
Plateforme	Plateforme des mouvements signataires de la « Déclaration d'Alger » du 14 juin 2014

TABLE DES MATIÈRES

RESUMÉ EXÉCUTIF	1
CONTEXTE.....	3
OBSERVATIONS	5
Réorganisation territoriale	5
Redéploiement de l'armée reconstituée.....	8
CONCLUSIONS	15
NOTES.....	16

RESUMÉ EXÉCUTIF

Dans ce nouveau rapport, l'Observateur indépendant attire l'attention des Parties maliennes (Parties), du public et de la communauté internationale sur deux thèmes ralentissant la mise en œuvre de l'Accord pour la paix et la réconciliation au Mali, issu du processus d'Alger : (1) la question récurrente du découpage administratif et électoral, dont la conséquence est la sous-représentation de certaines régions du nord dans les instances issues des élections législatives de mars et avril 2020 ; et (2) la persistance d'incohérences et de désaccords qui risquent de miner le redéploiement de l'armée reconstituée.

Ces deux volets illustrent les divergences profondes d'approche entre les Parties maliennes quant à la poursuite des objectifs de l'Accord. La priorité du Gouvernement semble être le Titre III (relatif aux questions de défense et de sécurité), notamment le désarmement des Mouvements signataires (Mouvements) et le rétablissement de la présence de l'armée nationale au nord, symbole du retour de l'Etat dans la région qui fut l'épicentre des rebellions de 2012. Pour les Mouvements, les priorités sont, en revanche, l'obtention de résultats concrets dans le cadre du Titre II (relatif aux questions politiques et institutionnelles), notamment sur le plan de la décentralisation et de la répartition des pouvoirs afin de garantir une meilleure représentation des populations du nord au sein des institutions nationales.

La question récurrente du découpage n'a pas reçu suffisamment d'attention des Parties et des garants internationaux de l'Accord. On remarque, en effet, que la problématique de la réorganisation territoriale et du découpage administratif et électoral réapparaît à chaque échéance électorale, et menace à chaque fois la tenue des élections. Le manque d'attention portée à ce sujet mine la mise en œuvre de l'Accord et perpétue les problèmes de sous-représentation politique au niveau des institutions gouvernementales, qui ont contribué au déclenchement de la rébellion en 2012. **Le découpage n'est donc pas une simple question « technique », comme il est souvent mentionné, mais un élément clé des dispositions de l'Accord relatives aux réformes politico-institutionnelles. Il doit permettre de consolider la confiance entre les Parties et de résoudre un problème qui est au cœur du conflit depuis son origine.**

Les conditions dans lesquelles sont en train de se dérouler les élections législatives de 2020 représentent une nouvelle entorse au processus de décentralisation. Or c'est bien ce processus qui doit permettre d'asseoir la légitimité démocratique de l'Assemblée Nationale. En 2018, l'Assemblée Nationale a donné une impulsion à la décentralisation en instituant les collectivités territoriales de Taoudéni et Ménaka. Malheureusement, ces deux régions ne jouissent pas pleinement de leur statut. Le redécoupage n'ayant toujours pas été fait pour ces régions, elles ne sont pas prises en compte en tant que collectivités territoriales dans le cadre des élections de 2020, privant ainsi leurs populations d'une représentation au niveau national qui soit conforme à la loi et à l'Accord de paix. Afin de résoudre ce problème de sous-représentation, le Comité de suivi (CSA) préconise, depuis 2015, des consultations par les Parties des autorités territoriales et des populations, ainsi que l'adoption ou la révision par le Gouvernement des textes nécessaires à la mise en œuvre du redécoupage en application de l'Accord.³ Près de cinq ans plus tard, ceci n'a toujours pas eu lieu. **L'exclusion**

des collectivités territoriales de Taoudéni et de Ménaka est un choix politique, car le redécoupage aurait pu être effectué malgré la situation sécuritaire du centre et du nord du Mali.

Le redéploiement récent à Kidal, Tombouctou, Gao et Ménaka des premières unités intégrées de l'armée reconstituée représente un progrès dans le processus de mise en œuvre. Toutefois, cela n'excuse pas le retard de six mois entre l'intégration des ex-combattants des Mouvements dans les forces de défense et de sécurité nationales (FDS) et leur déploiement, temps passé dans toutes sortes de tractations entre les Parties. **À ce jour, 1000 des 1325 soldats intégrés ont été déployés mais, en raison notamment du désaccord des Parties quant à leur commandement, aucune des unités intégrées n'est pleinement opérationnelle** selon les dernières informations disponibles.⁴ Il reste encore d'importantes étapes avant que l'armée reconstituée n'atteigne l'objectif de 3000 éléments sur le terrain en juin 2020, et ne soit entièrement opérationnelle.⁵ Par ailleurs, **l'apparente expansion du contrôle territorial de la Coordination des Mouvements de l'Azawad (CMA) dans le nord du Mali jette une ombre sur le déploiement des unités nouvellement intégrées dans les FDS tant ces deux opérations simultanées semblent potentiellement porteuses de contradictions.**⁶

Dans ses rapports précédents, l'Observateur indépendant a signalé l'écart important entre l'attention dédiée aux questions politiques et celle accordée aux défis sécuritaires. Ainsi, l'absence de médiation et de suivi par les garants internationaux et les Parties maliennes concernant les questions de découpage administratif et électoral contraste fortement avec l'attention prêtée à la question du déploiement des forces intégrées. **L'absence de progrès sur le volet politique pourrait compromettre à terme les avancées provisoires et fragiles dans le secteur sécuritaire, si les causes politiques principales du conflit malien continuent d'être négligées.** Sans une approche plus équilibrée, la mise en œuvre de l'Accord continuera très probablement à piétiner, et pourra même échouer.

L'Observateur indépendant note que le COVID-19 a entraîné l'annulation de la réunion du Comité de suivi du 23 mars 2020 ainsi que l'adoption par le Gouvernement du Mali de mesures anti-COVID. L'Observateur indépendant continuera à suivre l'impact de COVID-19 sur la mise en œuvre de l'Accord.

CONTEXTE

Il est important, en premier lieu, de préciser la notion de découpage administratif et électoral et ses implications. Au Mali, l'organisation territoriale peut, en effet, être entendue comme la mise en place de régions constituées d'une part, en entités administratives et, d'autre part, en collectivités territoriales. Les régions sont subdivisées en cercles et communes. Sur le plan juridique, une loi établit l'administration régionale et une autre loi institue les régions en collectivités territoriales. Les responsables administratifs sont nommés alors que ceux des collectivités territoriales sont élus. Du point de vue de la représentation, la Loi organique et la Loi électorale font des cercles et des communes les deux entités des circonscriptions électorales.

Les régions de Taoudéni et de Ménaka ont été établies selon ce processus législatif, mais leurs collectivités territoriales ne sont toujours pas opérationnelles parce qu'elles n'ont pas fait l'objet d'un découpage administratif et électoral clair et définitif. Par ailleurs, elles ne disposent toujours pas d'infrastructures, d'administrations ni de personnels. Ainsi, les circonscriptions électorales des régions n'ont toujours pas été effectivement établies. Pour toutes ces raisons, ces collectivités territoriales ne peuvent pas jouir des prérogatives électorales accordées conformément à leur statut.

Au plan politique, lors du Dialogue National Inclusif (DNI) tenu en décembre 2019, un débat a opposé deux perspectives : d'un côté, les partisans de la tenue immédiate des élections législatives, étant donné l'expiration le 2 mai 2020 du mandat, déjà prolongé, de l'Assemblée Nationale ; de l'autre, ceux défendant le droit des régions de Taoudéni et Ménaka à participer pleinement à cet exercice en ayant la possibilité d'élire leurs députés conformément aux lois et à l'esprit de l'Article 6 de l'Accord.⁷

Le DNI a recommandé l'organisation rapide des élections législatives afin que la nouvelle législature puisse commencer au plus tard le 2 mai. Le DNI s'est aussi engagé à finaliser, courant 2020, le processus de réorganisation territoriale et le nouveau découpage administratif et électoral à l'intérieur du pays et au sein de la diaspora. Bien que la CMA ait participé au DNI, elle ne s'est pas ralliée au consensus qui se dégagait autour des recommandations de la DNI et a émis ses préoccupations quant à la tenue précipitée d'élections. Le 26 janvier elle a publié un communiqué signalant son refus de participer aux élections législatives. Elle a posé comme préalables aux élections de diligenter le processus du découpage administratif et électoral et a demandé au Gouvernement de reconsidérer le report répété de la mise en œuvre des dispositions politico-institutionnelles de l'Accord.

La CMA a finalement pris part au premier tour des élections, tenu le 29 mars.⁸ **Toutefois, la participation de la CMA et le bas niveau de violence lors de la tenue des élections ne doivent pas être les seuls critères d'évaluation du succès desdites élections. Tel que décrit à l'Article 6, « l'amélioration de la représentation de ces populations [du nord] à l'Assemblée Nationale » en est aussi un critère important.** Face à cette situation, le Gouvernement, mais aussi d'autres acteurs, réitérent des promesses, faites déjà de longue date, de réformes devant conduire à une meilleure représentation.⁹

Si le contexte du découpage est principalement politico-légal, celui du redéploiement des forces intégrées est lié à une situation sécuritaire en évolution constante dans le nord et le centre du Mali.¹⁰ L'Observateur indépendant et le Groupe d'experts du Comité des sanctions des Nations Unies ont récemment noté que la CMA continue d'étendre son opération de sécurité *Acharouchou* à partir de Tombouctou vers le nord-est jusqu'à Gourma et Ménaka.¹¹ Cette opération de sécurité est potentiellement le signe d'une volonté de contrôle politique et territorial de cette aire géographique. L'expansion apparente du contrôle territorial de la CMA, parallèlement aux déploiements des premières unités intégrées des Forces armées maliennes (FAMA), est une illustration de la nature fragile et, parfois, incohérente du processus de démobilisation, désarmement et réinsertion (DDR) et, plus généralement, de la nature particulière du secteur sécuritaire. Ces incohérences sont en partie dues à la lenteur du processus de mise en œuvre, qui a empêché la progression vers un système de défense et de sécurité coordonné à l'échelle nationale.

OBSERVATIONS

Réorganisation Territoriale

A. Textes fondamentaux

S'agissant des questions relatives à la réforme politico-institutionnelle ainsi qu'à la réorganisation territoriale, l'Accord préconise les dispositifs essentiels suivants :

- « L'amélioration de la représentation des populations à l'Assemblée Nationale par l'augmentation du nombre de circonscriptions électorales et/ou autres mesures appropriées. » (Article 6)
- La mise en place « d'une architecture institutionnelle permettant aux populations au Nord, dans un esprit de pleine citoyenneté participative, de gérer leurs propres affaires, sur la base du principe de la libre administration et assurant une plus grande représentation de ces populations au sein des institutions nationales. » (Article 6)
- La révision de la « loi électorale de manière à assurer la tenue aux niveaux local, régional et national ... d'élections en vue de la mise en place des organes prévues » par l'Accord. (Annexe I)
- « La tenue des élections aux niveaux régional et local pour les organes concernés par les dispositions de l'Accord. » (Annexe I)
- « L'adoption des textes réglementaires, législatifs, voire constitutionnels, permettant la mise en place et le fonctionnement du nouveau cadre institutionnel politique, et sécuritaire et de défense ... » (Annexe I¹²)

Pour atteindre ces objectifs, on peut recourir aux textes juridiques pertinents :

- La Constitution de la République du Mali qui, en son Article 63, établit qu'une Loi organique fixe le nombre de membres de l'Assemblée Nationale.
- La Loi organique de mars 2002 fixe, en son Article premier, le nombre des députés à 147, répartis entre les cercles et le District de Bamako, à raison d'un député pour 60 000 habitants.¹³
- La Loi électorale stipule en son Article 158 : « pour l'élection des députés à l'Assemblée nationale, les circonscriptions électorales sont constituées par les cercles et les communes du District de Bamako ». ¹⁴

Les Parties maliennes, notamment le Gouvernement, ont eu amplement le temps de procéder à la relecture de la Loi organique fixant le nombre de députés ainsi qu'à celle de la Loi électorale. Cela aurait permis d'établir le nouveau découpage et d'éviter de se retrouver devant la situation de fait actuel qui prive les régions nouvellement instituées en collectivités territoriales de Ménaka et de Taoudéni, ainsi que les cercles d'Al-Moustarat (région de Gao) et Achibogho (région de Kidal), de disposer de leurs représentants au niveau national. Du fait de cette privation, les élections législatives actuelles vont à

l'encontre des objectifs de l'Accord et perpétuent l'exclusion d'une partie de la population dans la vie politique du Mali.

L'Observateur indépendant réitère son évaluation, exprimée dans son rapport de janvier 2020, qu'à part la mise en place du Sénat, toutes les réformes politiques et institutionnelles prévues par l'Accord pourraient être mises en œuvre relativement rapidement par la relecture des lois existantes ou par l'adoption de nouvelles lois.

B. Débat récurrent sur le découpage administratif et électoral

Dès 2015, le découpage a fait l'objet de longs débats au sein du Sous-comité du CSA chargé des questions politiques et institutionnelles.¹⁵ **En 2018, il a, en partie, conduit le Gouvernement à reporter les élections régionales et locales. Afin d'obtenir la prolongation du mandat de l'Assemblée Nationale, le Gouvernement avait promis à cette époque, avec l'accord des Mouvements, de procéder à la relecture les textes pertinents.**¹⁶ L'organisation des consultations sur le découpage administratif, en vue de la création de nouvelles circonscriptions, avait été ainsi inscrite dans la Feuille de route du 22 mars 2018. Considérant que le découpage administratif et électoral était une des dispositions essentielles de l'Accord, le Gouvernement avait lancé des concertations régionales en novembre 2018, sur la base d'un projet de découpage mis au point par le Ministère de l'Administration territoriale. Cependant, le Gouvernement a abandonné ce projet à la suite de fortes controverses et même de manifestations, notamment dans les régions de Mopti et Gao.¹⁷ La question du découpage administratif et électoral s'est de nouveau retrouvée au cœur des débats du DNI et à l'occasion des élections législatives de 2020.

En effet, **les textes portant sur la création des régions de Taoudéni et Ménaka les dotent de cercles qui, aux termes de la Loi organique et de la Loi électorale, constituent des circonscriptions électorales.**¹⁸ Ces mêmes textes subdivisent ces régions en communes.¹⁹ Les communes constituent les entités de base dans le processus électoral du Mali. Aux termes de l'Article 42 de la Loi électorale, c'est à leur niveau que sont établies les listes électorales. Malgré leur statut légal, la majorité des cercles de Taoudéni et de Ménaka, et les communes qui les composent, n'ont pas encore été « opérationnalisés », c'est-à-dire dotés d'infrastructures et d'organes administratifs, ainsi que des moyens nécessaires à l'exercice de leurs missions. En pratique, tant que ces cercles et communes n'auront pas de réelle existence viable et – tout aussi important – tant que le découpage administratif n'aura pas permis de fixer la répartition des villages et fractions entre les cercles et communes (et faciliter ainsi l'établissement des listes électorales au niveau des communes), les nouvelles régions érigées en collectivités territoriales ne pourront pas élire leurs députés normalement accordés par la Loi organique. De ce fait, les quatre cercles (21 communes) de Ménaka et les six cercles (30 communes) de Taoudéni n'auront pas leurs députés. De plus, les cercles d'Al-Moustarat et d'Achibogho ne disposeront pas de leurs députés respectifs. **Le fait de priver ces régions de leurs députés ainsi que la promesse gouvernementale non tenue de procéder au découpage et à la relecture de lois concernées, contribuent à expliquer la méfiance des Mouvements quant aux intentions du gouvernement derrière le report de la finalisation du découpage.**

C. Avenir du découpage administratif et électoral

Le Gouvernement a assuré que le processus de découpage sera réalisé de manière inclusive d'ici fin 2020 et conduira à la relecture de la Loi organique et de la Loi électorale. A l'achèvement de ce processus, le Gouvernement procédera, comme l'a affirmé le Premier ministre dans sa lettre du 21 mars à la CMA, à l'organisation des élections partielles avant la fin 2020.²⁰ Lors de la session du CSA du 27 février le Gouvernement a annoncé comme imminente le début des concertations entre les Parties en vue de relancer le processus de découpage ; fin mars, aucune réunion n'avait eu lieu. Ceci ne fait qu'accroître le scepticisme des Mouvements, raison pour laquelle dans sa lettre du 26 mars au Chef de file de la Médiation la CMA sollicite « l'accompagnement de la communauté internationale » sur la question du découpage.²¹

Même si, à première vue, le plan du Gouvernement semble réalisable, l'Observateur indépendant rappelle que les textes sur la décentralisation, à savoir le Code des collectivités et la Loi sur la libre administration, adoptés en 2017 par l'Assemblée Nationale, ont été aussitôt contestés par les Mouvements.²² Dans la Feuille de route du 22 mars 2018, les Parties ont convenu de procéder à leur relecture. Deux ans plus tard, cette relecture partagée n'a jamais été finalisée et le Gouvernement n'a pas présenté de nouveaux textes à l'Assemblée Nationale. Cet historique d'inaction est peu prometteur d'une relecture rapide de la Loi organique et la Loi électorale.

Le Gouvernement démontre, depuis 2015, peu de détermination à procéder à la relecture de la Loi organique et la Loi électorale afin de faire avancer la décentralisation. A cette absence de volonté s'ajoutent d'autres problèmes tels que la faiblesse de la présence de l'Etat dans les zones concernées ; le manque de moyens pour rendre opérationnelles autant de nouvelles entités ; et l'accroissement des conflits intercommunautaires et de l'insécurité au centre et au nord du pays.

Les Mouvements ont aussi leur part de responsabilité dans la non-opérationnalisation des collectivités territoriales. Ils ont mis six mois pour désigner les Autorités intérimaires des cercles, une opération qui, à ce jour, n'est pas achevée.²³ Il reste encore à nommer des Autorités intérimaires dans 51 communes de Taoudéni et Ménaka.²⁴ Par ailleurs, les Mouvements présentent une longue liste de conditions à la relecture des lois et à l'opérationnalisation des collectivités territoriales : notamment, le changement du ratio population/député de 60 000/1 à 30 000/1 et la prise en considération de l'étendue géographique des éventuelles circonscriptions. Les Mouvements ont également exigé le retour de l'ensemble des réfugiés et des personnes déplacées afin que ceux-ci soient pris en compte dans les ratios.

Le dernier obstacle majeur à surmonter, tant par le Gouvernement que par les Mouvements, est celui de trouver un entendement commun entre les populations du sud et du nord, d'une part, et entre les différentes communautés du nord, d'autre part. Certaines régions du sud s'inquiètent d'être désavantagées par le redécoupage du nord. Comme l'on a vu en 2018, si elles se sentaient lésées en ce qui concerne leur représentation au plan national, le développement socio-économique, et l'accès aux ressources et aux services sociaux de base, les populations locales pourraient exprimer leur mécontentement, parfois de manière violente.²⁵

Afin d'appuyer la mise en œuvre du Titre II de l'Accord, notamment l'Article 6, l'Observateur indépendant recommande que le CSA se penche sur la question du découpage administratif et électoral, faute de quoi une résolution durable de cette question récurrente semble peu probable.

Redéploiement de l'Armée Reconstituée

A. Textes fondamentaux

Concernant la création et le redéploiement de l'armée reconstituée, l'Accord prévoit :

- La soumission par les Mouvements des listes certifiées de leurs combattants à la Commission Technique de Sécurité (CTS) et le recensement des combattants éligibles au DDR par cette dernière (Annexe II)
- Le cantonnement (Annex II)
- Le désarmement suivi par l'intégration aux FDS ou la démobilisation des combattants et leur réinsertion à la vie civile (Annexe II)
- Le redéploiement progressif de l'armée reconstituée, « sous la conduite du Mécanisme Opérationnel de coordination [MOC], avec le soutien de la MINUSMA [Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali]. » (Article 21)
- « L'inclusion en nombre significative de personnes originaires des régions du Nord, y compris dans le commandement, de façon à conforter le retour de la confiance et faciliter la sécurisation progressive de ces régions. » (Article 22)

Les Parties n'ont pas suivi les procédures prévues et ont développé des solutions alternatives. Ces dernières ont cependant créé des incohérences et des contradictions qui ont un impact sur le redéploiement actuel et sur le processus de DDR de manière générale.

B. Approches divergentes sur le processus de DDR et de la réforme du système de défense et de sécurité

En signant l'Accord, les Parties maliennes ont pris des engagements communs basés sur le principe d'un désarmement des ex-combattants des Mouvements et sur l'intégration de ceux qui le souhaitent (si jugés aptes) dans l'armée nationale reconstituée. Toutefois, des divergences importantes sont apparues lors de la mise en œuvre de cet engagement. Le Gouvernement accorde une plus grande priorité au désarmement alors que les Mouvements lient les progrès dans ce domaine à la mise en œuvre concrète des réformes politiques et institutionnelles. Dès lors, le processus de mise en œuvre est devenu une question de calculs et de manœuvres par les Parties selon leurs objectifs respectifs. Par exemple, le Gouvernement n'a pas hésité à mener à terme, début 2019 (mais non sans provoquer des résistances au sein des Mouvements), le processus de réintégration des combattants anciennement membres des FAMa (660 au total). **Quant aux leaders des Mouvements, de façon générale, ils acceptent difficilement la rupture du lien entre leurs anciens éléments**

intégrés au sein des FDS et le commandement des Mouvements. À cela, il convient d'ajouter les profondes divergences d'approche entre le Gouvernement et les Mouvements sur les missions et la taille de l'armée reconstituée ainsi que sur la définition des besoins sécuritaires.

Face aux difficultés d'entamer le processus de DDR global tel que prévu par l'Accord, les Parties maliennes ont recouru, fin 2018, à l'initiative du Gouvernement et sous la pression de la communauté internationale, à un processus exceptionnel de DDR-Intégration accéléré. Celui-ci impliquait la formation et l'intégration des éléments des Mouvements regroupés dans le Mécanisme opérationnel conjoint (MOC), permettant théoriquement d'absorber rapidement 1840 combattants au sein des forces de défense et de sécurité nationales reconstituées.

Si le DDR accéléré avance aussi difficilement depuis bientôt 18 mois, la raison principale est qu'il manque toujours une entente de fond entre les Parties quant à la réforme du système de défense et de sécurité. Les Mouvements ne cessent de se référer aux expériences désolantes des accords passés, évoquant leur crainte qu'une fois le désarmement opéré, les autres engagements de l'Accord ne soient enterrés. Au-delà de l'intégration en tant que telle, ils défendent notamment un système de défense et de sécurité plus inclusif qui leur garantisse un rôle important dans la sécurisation des régions du nord.

C. Incohérences dans le processus du DDR et du redéploiement

Sur fond d'approches divergentes, les organes concernés par le redéploiement ont constamment interféré sur les prérogatives des uns et des autres, générant contradictions, gêne mutuelle et, par conséquent, des retards dans le processus. Depuis le début de la mise en œuvre, il y a eu confusion des rôles entre des organes comme la Commission technique de sécurité (CTS), la Commission Nationale-Désarmement, Démobilisation et Réinsertion (CN-DDR), le commandement du MOC et l'Etat-major général des Forces armées maliennes (FAMa).

- La CTS n'a pas joué son rôle de recevoir et de certifier toutes les listes des combattants destinés au DDR communiquées par les Mouvements signataires. Ce rôle a été joué par la CN-DDR, et les listes des combattants des Mouvements éligibles au DDR n'ont jamais été certifiées par les Mouvements. Ainsi, elles n'ont jamais été officiellement clôturées. Ceci oblige la CN-DDR, pour chaque vague de DDR accéléré, de revenir vers les Mouvements pour leur demander des listes.²⁶
- Le MOC n'a pas pu jouer son rôle de sécurisation du cantonnement des combattants, car pour l'Observateur indépendant cette étape, telle que prévue par l'Accord, semble soit abandonnée par les Parties soit remplacée par d'autres formules.²⁷ Ainsi, les éléments du MOC ont été récupérés par la CN-DDR et intégrés au sein des FAMa via le DDR accéléré, mais le commandement du MOC reste en place. Même si le DDR accéléré est potentiellement plus efficace, le MOC se retrouve à présent sans troupe, ce qui remet en question son existence même. Ni les Parties ni la Médiation internationale n'ont résolu le statut ambigu du commandement du MOC. Pour rappel, originalement, selon l'Article 21, le redéploiement devait être « conduit » par le MOC.

Le processus de redéploiement a été marqué par ces contradictions. L'établissement du plan et du calendrier de redéploiement des forces reconstituées a été effectué, non par le MOC comme prévu à l'Article 21 et Annexe II, mais par la CTS en collaboration avec l'Etat-major général des armées (FAMa). Le déploiement lui-même est mené principalement par l'Etat-major avec l'appui de la MINUSMA. Ainsi, le redéploiement en février des premiers éléments de l'unité intégrée à Kidal a été conduit par le Sous-chef d'Etat-major des armées chargé des opérations (FAMa). Toutefois, à l'heure du redéploiement, il y a eu des désaccords entre les Parties sur l'identité des hommes se présentant. Cette question, à son tour, menaçait le déploiement dans le cas où un principe clé – qu'un tiers de chaque nouvelle unité intégrée soit composée des Parties respectives – n'aurait pas été respecté. Sur décision de la CTS, ce sont l'Etat-major du MOC et l'Equipe mixte d'observation et de vérification (EMOV) qui ont finalement confirmé l'identité des hommes. En somme, à un moment critique, le redéploiement dépendait d'un acteur, le commandement du MOC, qui en avait en pratique été exclu.

L'Etat-major du MOC a exprimé ses frustrations, lors et en dehors des réunions de la CTS, dues au fait qu'il est rarement consulté dans la prise de décisions concernant le redéploiement. **Aussi, la CTS a proposé l'intégration de l'Etat-major du MOC au sein des FDS afin de résoudre le problème de commandement et de contrôle des unités reconstituées.**²⁸ Cette recommandation n'a pas été mise en œuvre à ce jour, notamment en raison des réticences de la hiérarchie militaire nationale.

D. Problèmes dans le redéploiement

De manière générale, dans la période entre la formation et l'intégration des 1325 éléments en automne 2019 et le redéploiement des premières unités intégrées en février 2020, presque chaque étape a été assujettie à des négociations et manœuvres additionnelles par les Parties. Fondamentalement, les Parties n'étaient pas d'accord sur l'autorité que le commandement des Mouvements souhaitait continuer d'exercer sur les éléments intégrés. Ces négociations ont contribué au retard de six mois dans le redéploiement, dans un contexte où l'insécurité ne cesse de s'accroître et où les groupes terroristes gagnent du terrain. Parmi les problèmes on note :

- **Lenteurs dans la procédure d'intégration et taux d'attrition parmi les combattants déjà intégrés**

Les textes administratifs appropriés formalisant l'intégration des ex-combattants des Mouvements n'ont été pris par le Gouvernement qu'en décembre 2019, quatre mois après leur formation et leur acceptation comme membres des FDS. Plus inquiétant, les ex-combattants des Mouvements, envoyés en permission de 15 jours à la fin de leur formation en septembre et novembre 2019, n'ont été rassemblés qu'à la mi-décembre. Entre-temps, parmi ceux qui par leurs propres moyens ont cherché à rejoindre leurs familles, une vingtaine ont été enlevés par des terroristes et quatre sont en détention au Burkina Faso. L'Observateur indépendant ne peut que noter le peu d'empressement du Gouvernement à procéder au redéploiement.

- **Nombreux désaccords entre les Parties**

Sur les lieux d'affectation des éléments intégrés

Dans la période entre l'intégration et le redéploiement, de longs débats ont eu lieu entre les Parties sur plusieurs sujets, à commencer par le lieu de redéploiement des éléments intégrés. Cette question avait pourtant été tranchée par la CTS en novembre 2019 – les éléments intégrés devaient être déployés dans leur région d'origine.²⁹ Mais, l'Etat-major général des armées considérant que ces éléments relevaient désormais de son commandement, a décidé de les redéploier dans les différentes régions du pays, sans prendre en considération l'avis des Mouvements ou la décision de la CTS.³⁰ La forte contestation de cette décision par le commandement des Mouvements a poussé l'Etat-Major à rediscuter le plan de redéploiement.

Sur le plan de redéploiement et les effectifs à redéploier

Le plan de redéploiement des éléments intégrés présenté initialement par le Gouvernement ne prenait pas en compte Kidal. Ce plan semblait donc contraire à la priorité déclarée du Gouvernement d'y rétablir la présence des forces nationales. Une fois un plan de redéploiement consensuel finalement adopté en septembre 2019, les Parties n'étaient pas d'accord sur le lieu adéquat pour le camp d'accueil du bataillon destiné à Kidal. Cette discorde a été suivie d'une autre, cette fois sur le respect du principe de représentation égalitaire au sein des nouvelles unités intégrées.³¹

- **Problèmes liés au manque de moyens du Gouvernement**

L'absence de fonds suffisants pour les équipements individuels (sacs de couchages, rations alimentaires) des éléments à redéploier figure parmi les raisons du retard un moment avancées par le Gouvernement. Pour le transport des premières troupes du bataillon de Kidal, seuls 40 véhicules ont été mis à disposition sur les 60 prévus. Le Gouvernement a ensuite posé le problème de l'approvisionnement en carburant. La MINUSMA s'est engagée à prendre en charge cette tâche, comme celle des rations alimentaires, pendant trois mois.

Bientôt cinq ans après la signature de l'Accord – dont un des objectifs principaux est le retour de l'armée malienne au nord – l'Observateur indépendant ne peut que conclure que la première phase de l'opération de redéploiement n'a pas été bien planifiée ou exécutée par le Gouvernement.

E. Etat actuel du redéploiement de l'armée reconstituée

- **Etat d'intégration des 1840 combattants visés par la première vague de DDR accéléré**

Dans le cadre du DDR accéléré, les Parties ont fixé l'objectif initial d'intégrer 1840 ex-combattants des Mouvements dans les FDS. **Aujourd'hui, 1325 ont été effectivement intégrés.** En vue d'atteindre l'objectif de 1840, la CTS, lors de sa réunion du 11 mars, a avancé le chiffre de 460 éléments qui entreraient dans un processus de rattrapage.

Pour récupérer les 460 combattants et ainsi parachever la première vague du processus de DDR accéléré, la CTS a recommandé aux Mouvements de soumettre les nouvelles listes avant le 6 mars, puis finalement avant le 23 mars. À ce jour, **les Mouvements n'ont toujours pas présenté ces listes.**

L'Observateur Indépendant note qu'il y a un véritable problème de fiabilité des chiffres depuis le début des processus de préenregistrement des combattants et de DDR-Intégration accéléré. L'Observateur indépendant reçoit des chiffres différents.

- **Redéploiement des 1325 éléments intégrés**

Bien que 1380 éléments aient été reconnus par la CN-DDR et la CTS comme aptes à l'intégration, le chiffre actuellement avancé est de 1325 éléments prêts pour le redéploiement. Le calendrier de redéploiement adopté par la CTS en janvier 2020 prévoyait : le 1 février 2020, la mise en place d'un bataillon à Kidal, soit 420 éléments ; le 25 février, la mise en place du bataillon de Gao (420) ; le 15 mars, la mise en place du bataillon de Tombouctou (398) ; le 30 mars, le déploiement d'une compagnie (120) à Ménaka.

A l'heure actuelle, les informations indiquent la répartition suivante des éléments : deux compagnies, soit 240 éléments, à Kidal ; 347 à Gao ; 328 à Tombouctou et 85 à Ménaka, soit 1000 éléments au total.³² Le déploiement de la compagnie de Ménaka a été effectué par les FAMA à l'insu de la CTS, qui n'en a été informée que par la suite. La vérification de la composition des déploiements (pour s'assurer du respect du principe d'un tiers des combattants par Partie) n'a pas eu lieu car les membres des EMOV issus des Mouvements, n'ayant pas reçu leurs salaires depuis quelques mois, refusent d'entreprendre cette tâche.

Comme on peut le voir, il y a une différence importante entre les 1325 éléments intégrés et les 1000 se trouvant actuellement dans les différents camps. Pour expliquer ces « absents » (qui viennent en plus du 460 mentionnés ci-dessus), les Parties donnent diverses explications. De plus, le total des effectifs à pourvoir avancé par chaque Partie ne concorde pas toujours. D'ailleurs, la définition des différentes catégories de personnel et des modalités du rattrapage ne font pas consensus entre les Parties. Parmi les différentes catégories potentielles on retrouve les absents, les intégrés détenus par les terroristes ou au Burkina Faso, et des éléments regroupés attendant leur acheminement.³³

En résumé, un nombre important de difficultés risque d'empêcher le parachèvement de la mise en place et de l'opérationnalisation des unités redéployées, parmi lesquelles le non-remplacement des absents et les retards dans la vérification de la conformité des bataillons en place à la règle d'un tiers d'unité par Partie.

F. Obstacles potentiels à la poursuite de la mise en place de l'armée reconstituée.

L'Observateur indépendant signale ci-dessous un certain nombre d'obstacles thématiques importants à la consolidation et l'opérationnalisation des FDS reconstituées :

- **Manque de clarté dans les missions des nouvelles unités redéployées**

La CTS a recommandé que les unités reconstituées redéployées à Kidal, Gao, Tombouctou et Ménaka continuent d'assurer les missions du MOC, y compris la sécurisation des Autorités intérimaires. L'Observateur indépendant constate cependant que ces unités sont redéployées dans un environnement où se trouvent déjà d'autres forces armées qui assurent pratiquement les mêmes missions. À Kidal, par exemple, la CMA s'occupe de la sécurité à travers la Coordination sécuritaire des Mouvements de l'Azawad à Kidal (CSMAK). En effet, lors de la mission du Premier Ministre à Kidal le 4 mars, l'unité intégrée n'a pas contribué à la sécurisation de sa visite ; le Premier Ministre leur a rendu visite dans leur camp. **À l'heure actuelle, l'unité intégrée ne participe à aucune opération de sécurisation de la ville de Kidal.** De même, à Gao et Tombouctou, la nature exacte de la collaboration des unités intégrées avec les structures des FAMA déjà en place reste quelque peu ambiguë. **L'Observateur indépendant recommande que, sous la direction du CSA et dans le cadre de la CTS, les rôles précis des unités intégrées redéployées soient clarifiés vis-à-vis de ceux des autres forces présentes sur le terrain.**³⁴

- **Tiraillements relatifs au commandement des unités redéployées**

Sur recommandation de la CTS, les Parties maliennes ont convenu depuis janvier 2020 de la règle de partage du commandement des nouvelles unités selon la formule un tiers par Partie (ainsi, le commandement de Gao serait assumé par des éléments FAMA ex-CMA, celui de Tombouctou par des éléments FAMA ex-Plateforme, et celui de Kidal par les éléments FAMA).³⁵ Toutefois, ainsi que l'ont démontré les âpres discussions entre les Parties lors de la CTS du 11 mars, **la question de la répartition des postes dans la chaîne de commandement des unités de l'armée reconstituée est cruciale et pourrait bloquer les prochaines étapes de DDR accéléré.** En effet, l'Etat-major des armées (FAMA) remet en question la règle de partage des postes de commandement à un tiers par Partie dans les nouvelles unités intégrées. Les Mouvements, quant à eux, insistent sur l'application de la règle. **Tant que la question du commandement des nouvelles unités intégrées n'est pas résolue, elles ne pourront pas être réellement opérationnelles.** L'Observateur indépendant recommande que le CSA se saisisse de la question du partage du commandement des unités intégrées, ainsi que dans l'armée reconstituée plus généralement, et que le Président de la République soutienne et fasse appliquer la décision du CSA.

- **Ambiguïté concernant l'avenir du MOC**

Actuellement, les unités redéployées ont une double mission, étant à la fois intégrées aux FDS et devant assurer les missions du MOC. La CTS a recommandé que les officiers de l'Etat-major du MOC soient intégrés dans les FDS.³⁶ En outre, la question de l'existence future du MOC doit être tranchée afin d'éviter la présence de deux forces parallèles ayant des missions similaires sur une même aire géographique.

- **Question du passage à 3000 éléments intégrés**

Le Conseil de sécurité des Nations unies, dans sa Résolution 2480 (juin 2019), recommande aux Parties de résoudre, avant juin 2020, la question de la formation, de l'intégration et du redéploiement d'au moins 3000 membres des groupes armés signataires. Ce même chiffre a été fixé par le sommet de Pau (France) en janvier 2020.

Nonobstant les problèmes évoqués ci-dessus au sujet du DDR accéléré, le Président de la CN-DDR a souhaité lancer, à partir de mars, une opération visant en même temps le rattrapage de 460 éléments de la première vague et l'intégration de 1160 nouveaux éléments dans une deuxième vague, afin de s'approcher de l'effectif total de 3000 éléments.³⁷

Il y a des divergences profondes entre les Parties quant à la manière de conduire ces deux vagues d'intégration. Les Mouvements tiennent à ce que l'intégration de la première vague de 1840 combattants soit complètement achevée avant d'entreprendre le processus d'intégration de 1160 nouveaux éléments. Par conséquent, en l'absence d'un accord, les Mouvements n'ont à ce jour pas présenté les listes des combattants ni pour compléter la première vague ni pour la deuxième. Au-delà du refus de mener concomitamment les deux opérations, les Mouvements considèrent que la deuxième vague d'intégration proposée va au-delà du mandat du DDR accéléré. Les Mouvements soulèvent donc à nouveau les points de désaccords sur la construction générale de l'armée reconstituée, notamment au sujet de ses missions, de sa taille, des besoins en matière de défense et de sécurité, et de la représentation de soldats originaires des régions du nord.

CONCLUSIONS

Dans ce rapport, l'Observateur indépendant souligne la priorité relative accordée aux questions sécuritaires par rapport aux réformes politico-institutionnelles, et les risques de cette approche pour la mise en œuvre de l'Accord dans son intégralité. En effet, au cours de la période couverte par ce rapport, l'Observateur indépendant a constaté que la CTS était devenue l'épicentre du processus de mise en œuvre. Même avec une telle attention accordée aux questions sécuritaires, les difficultés décrites dans ce rapport soulignent la fragilité du processus de déploiement des unités intégrées au nord, et mettent en évidence de potentiels obstacles à venir. Elles soulèvent également des questions sur la détermination des Parties maliennes à intégrer les combattants des Mouvements et mettre en place l'armée reconstituée, alors même que le Mali fait face à des crises sécuritaires à multiples facettes.

L'attention accordée par les Parties et la communauté internationale au redéploiement des unités intégrées dans le nord du pays contraste avec le relatif manque d'efforts en matière de réorganisation territoriale. La création de Taoudéni et Ménaka en collectivités territoriales représente une étape vers la décentralisation promise dans l'Accord. Pourtant, la pleine participation de ces régions à la politique nationale, notamment à travers la finalisation du découpage administratif et électoral, a été reportée à plusieurs reprises. Malgré l'importance accordée par l'Accord à une représentation accrue des populations du nord, les Parties comme les garants internationaux n'ont pas fait preuve de l'engagement nécessaire pour parvenir à une résolution durable de la question récurrente de la réorganisation territoriale et du découpage administratif et électoral.

En résumé, l'attention appuyée accordée aux questions de défense et de sécurité, au détriment apparent d'avancées sur les réformes de décentralisation et de redécoupage administratif et électoral, ne prend pas suffisamment en compte les fondements et les aspects politiques de la rébellion de 2012. Elle sape la mise en œuvre et, si elle se poursuit, menace d'éroder encore plus l'application de l'Accord comme soubassement d'une paix durable au Mali.

NOTES

¹ Basée à Washington, D.C.

² Basée au Brésil.

³ Voir, la section « Réorganisation territoriale » et « Chronogramme de mise en œuvre des activités relatives au Sous-comité chargé des questions politiques et institutionnelles du CSA, » octobre 2015.

⁴ Voir, la section « Redéploiement de l'armée reconstituée. » À noter pourtant que sur l'objectif de 1840 éléments intégrés visé dans la première vague de DDR accéléré, 460 sont absents ou à rattraper.

⁵ Voir, la section « Obstacles potentiels au redéploiement actuel » et la Résolution 2480 (juin 2019) du Conseil de sécurité des Nations unies. Par ailleurs, il faut noter que la Feuille de route de juillet 2019 évoque le chiffre de 2000 éléments « supplémentaires », présumément par rapport au 1840 théoriquement intégrés dans la première vague de DDR accéléré, donc un total de 3,840.

⁶ Voir, e.g., Rapport à mi-parcours du Groupe d'experts sur le Mali (28 février 2020), créé en application de la Résolution 2374 (septembre 2017) du Conseil de sécurité des Nations unies. En effet, de manière générale, les leaders des Mouvements signataires acceptent difficilement que leurs éléments intégrés au sein des FDS ne soient plus sous le commandement des Mouvements.

⁷ L'Article 6 stipule que « les Parties conviennent de mettre en place une architecture institutionnelle permettant aux populations au Nord, dans un esprit de pleine citoyenneté participative, de gérer leurs propres affaires, sur la base du principe de la libre administration et assurant une plus grande représentation de ces populations au sein des institutions nationales. »

⁸ Notamment, le 4 mars le Premier Ministre a visité Kidal, où le premier tour des élections a eu lieu.

⁹ Pour obtenir le prolongement du mandat de l'Assemblée Nationale en 2018, le Gouvernement de l'époque a promis de procéder aux réformes pour augmenter la représentation du Nord. Ceci n'a pas eu lieu. Voir, la section « Réorganisation territoriale. »

¹⁰ Dans ce contexte, l'Observateur indépendant prend spécialement note du fait que le chef de l'opposition et de l'Union pour la République et la Démocratie (URD), Soumaïla Cissé, ainsi que certains membres de son entourage, ont été kidnappés le 25 mars alors que Cissé était en campagne à Niafouké, région de Tombouctou.

¹¹ Voir, Rapport à mi-parcours du Groupe d'experts sur le Mali (28 février 2020), créée en application de la Résolution 2374 (septembre 2017) du Conseil de sécurité des Nations unies.

¹² Voir également, Annexe I : « L'adoption diligente des textes constitutionnels, législatifs et réglementaires pour permettre la mise en œuvre des dispositions de l'Accord. »

¹³ Loi N.02-010 du 5 mars 2002 portant Loi organique fixant le nombre, les conditions d'éligibilité, le régime des inéligibilités et des incompatibilités, les conditions de remplacement des membres de l'Assemblée Nationale en cas de vacance de siège, leurs indemnités et déterminant les conditions de la délégation de vote.

¹⁴ Loi N.2016-048 du 17 octobre 2016 portant Loi électorale.

¹⁵ Voir, Rapport de la réunion du Sous-comité chargé des questions politiques et institutionnelles, 7-8 mars 2016. A l'issue de sa réunion de décembre 2015, le Sous-comité avait déjà recommandé que « les consultations [sur le découpage] menées conjointement par les parties démarrent en janvier 2016. »

¹⁶ C'est-à-dire, la Loi organique, la Loi électorale, le Code des collectivités, et la Loi sur la libre administration.

¹⁷ Le découpage administratif n'est plus réapparu sur la Feuille de route adopté par les Parties en juillet 2019.

¹⁸ Lois N.2018-040 portant création des collectivités territoriales de région, de cercles et de communes de la région de Taoudéni et N.2018-041 portant création des collectivités territoriales de région, de cercles et de communes de la région de Ménaka du 27 Juin 2018.

¹⁹ Quant aux nouveaux cercles d'Al-Moustarat et Achibogho, ils n'ont pas encore été organisés en communes.

²⁰ Voir, la lettre du 21 mars du Premier ministre au Président de la CMA. Le Premier ministre relève la «volonté ferme du Gouvernement d'achever la réorganisation territoriale et d'organiser des élections partielles des Députés à l'Assemblée nationale avant la fin de 2020, particulièrement dans les régions de Taoudéni et de Ménaka ainsi que les cercles d'Achibogo et d'Almoustarat dans les régions de Kidal et de Gao. »

²¹ La lettre du 26 mars 2020 de la CMA au Chef de file de la Médiation internationale, se référant à la lettre du 21 mars du Premier ministre.

²² Loi N. 2017-051 du 2 octobre 2017 portant code des collectivités territoriales ; Loi N. 2017-052 du 02 octobre 2017 déterminant les conditions de la libre administration des collectivités territoriales.

²³ Ce retard est dû principalement aux dissensions internes.

²⁴ L'entente entre les Parties veut que cela se passe au cas par cas.

²⁵ Les difficultés du découpage sont également liées à l'attitude des populations quant à leur rattachement à telle ou telle commune ainsi qu'aux manœuvres des politiciens.

²⁶ Voir, par exemple, la lettre du 13 mars du Président de la CN-DDR concernant les 1160 combattants pour la deuxième vague de DDR accéléré. Dans sa lettre, le Président demande au Mouvements de soumettre et certifier une liste des combattants proposés. À noter, d'ailleurs, que la réception des listes des combattants a parfois inclus encore d'autres acteurs, tels que le Haut Représentant du Président de la République pour la mise en œuvre de l'Accord et le Ministère de la Cohésion sociale, de la Paix et de la Réconciliation.

²⁷ En plus, le rôle du MOC, en ce qui concerne la conduite des patrouilles mixtes, n'a pas pu être rempli, en dehors de timides tentatives à Gao. La très faible opérationnalisation du MOC a été aussi due aux sérieux défis sécuritaires et au manque d'équipement, d'armement et de soutien logistique adéquat fournis par les Parties.

²⁸ Voir, session de la CTS, 28 novembre 2019.

²⁹ Note explicative de la CTS, 28 novembre 2019. Après de longues discussions, la CTS a décidé que les combattants intégrés devraient être déployés dans leur région d'origine afin de continuer les missions du MOC.

³⁰ Par exemple, lors d'une visite de terrain en février, l'Observateur indépendant a recueilli l'information que certains éléments intégrés étaient à cette époque déployés à Sikasso. Par la suite, l'Observateur indépendant a été informé qu'ils ont été déployés dans le nord.

³¹ La vérification des éléments devant constituer le bataillon intégré de Kidal a fait objet de tiraillements entre les Parties, pour être finalement remis, après la décision de la CTS, aux mains de l'Etat-major du MOC et EMOV à Gao. À noter que le redéploiement des éléments des Mouvements de l'Inclusivité a également fait l'objet de longs débats qui ne se sont soldés qu'à la fin de février 2020.

³² À la mi-mars, le déploiement du reliquat de l'unité intégrée de Kidal a été reporté par la CTS en raison du non-respect du principe d'un tiers de combattants par Partie par bataillon. En effet, de manière générale, les Mouvements disent ne pas être toujours en mesure de vérifier si ce principe est respecté dans les déploiements. Voir, Session de la CTS, 11 mars 2020 et informations fournies par des interlocuteurs.

³³ Lors de sa réunion de février, le Sous-comité sur les questions de défense et sécurité du CSA a demandé aux Mouvements signataires d'instruire leurs absents de se présenter au MOC ou aux bureaux des garnisons et au Gouvernement de planifier et de faciliter leur transport vers leurs lieux de déploiement. La CTS a réitéré la même demande et fixé le délai du 10 mars comme limite de la réalisation de cette opération. Ce délai n'a pas été respecté. Voir, la section « Question de passage à 3000 éléments intégrés. »

³⁴ L'Opération Barkhane et la MINUSMA sont également installées à Kidal, Gao et Tombouctou.

³⁵ Voir, conclusion de la CTS du 31 janvier 2020. Ceci correspond au principe d'un tiers de chaque nouvelle unité par Partie. Pour rappel, l'Article 22 de l'Accord stipule l'inclusion en nombre significatif de personnes originaires des régions du nord dans l'armée reconstituée, y compris dans le commandement. Les conclusions de la Réunion de haut niveau de la hiérarchie militaire des FAMA et des Mouvements, tenue en décembre 2018, précisent que « les Forces de Défense et de Sécurité reconstituées concernent tous les niveaux de la chaîne de Commandement hiérarchique ».

³⁶ Voir, Session de la CTS, 28 février 2020. La CTS a aussi recommandé la mise en place d'une instance de coordination entre le commandement des zones des FAMA et les bureaux régionaux de MOC.

³⁷ Ces chiffres ne prennent pas en compte les absents parmi les 1325 éléments intégrés.