

# Texte intégral de la feuille de route signée entre le Gouvernement et les groupes rebelles à Alger

## I. Introduction

La feuille de route présentée ici fait le point sur les principes acquis et les cadres à revoir à ce jour, en terme de dispositifs de règlement du conflit qui oppose l'"Azawad" au Mali.

Pour se faire, elle pose les principes généraux ainsi que les mécanismes et dispositions méthodologiques, qui selon son appréciation, sont indispensables pour le bon déroulement des négociations à venir, dans la perspective d'une paix juste, durable et définitive.

L'objectif de la présente feuille de route est de contribuer à la préparation d'un cadre convenu de commun accord des parties belligérantes. Ce cadre doit être à la fois rigoureusement adapté, cohérent, pertinent et appuyé, pour aboutir à une paix durable.

### 1.1 Principes acquis et leçons tirées depuis les Accords Préliminaires de Ouagadougou et l'Accord de cessez-le-feu du 23 mai 2014

En premier lieu, la Coordination politique des Mouvements de l'AZAWAD (MNLA, HCUA et MAA) se félicite des résultats atteints par les différentes médiations et la communauté internationale en vue d'aboutir à un règlement définitif du conflit qui oppose l'Azawad à l'Etat du Mali depuis plus de cinquante ans.

Conformément aux Accords préliminaires de Ouagadougou, les mouvements demeurent attachés à un règlement pacifique du conflit, tel que stipulé par l'article 21. À ce titre, ils réaffirment leur engagement, maintes fois réitéré, au dialogue et à la négociation comme moyen et instrument de règlement du conflit. Ce principe est rappelé par l'Accord de cessez-le-feu du 23 mai 2014 et ses modalités de mise en œuvre du 13 juin 2014.

Les mouvements réitèrent, conformément au Préambule de l'Accord préliminaire de Ouagadougou, le principe de respect de l'intégrité territoriale.

Les mouvements renouvèlent leur attachement à trouver des solutions politiques, économiques et sociales comme solution d'une paix durable et définitive au conflit.

Cependant, certains dispositifs inclus dans les Accords de Ouagadougou, relatifs au dialogue politique, ont montré leurs limites, pour plusieurs raisons :

- Un retard et un manque de volonté, significatifs dans le démarrage des pourparlers, tel que stipulé par l'article 21, selon lequel un dialogue politique de fond débiterait 60 jours après la prise de fonction du gouvernement, soit en novembre 2013.
- Une série de blocages dans le dialogue politique, assortis de discours de fermeture, de stigmatisation et de

provocation multiples à l'égard des mouvements.

- Le non respect dans l'application des mesures de confiance (libération des prisonniers, arrêt des arrestations arbitraires de populations civiles, lenteur dans l'application des mesures de sécurité et de cantonnement, une commission d'enquête extérieure et indépendante à ce jour inexistante, etc.).

Ces éléments de blocage, accompagnés d'une série de tensions sur le terrain, ont conduit à une reprise de la violence, entre le 17 et 21 mai 2014 à Kidal. Ces derniers événements ont redéfinis la carte et les dispositifs sécuritaires, mais ont amené une prise de conscience collective quant à l'impérieuse nécessité d'aller vers des négociations franches et sincères, comprenant que l'enlisement du dialogue politique ne fait que diminuer davantage la confiance et générer des tensions, qui, en escalade, conduisent à une reprise inéluctable de la violence.

Bien qu'une mobilisation très appréciable d'acteurs sous régionaux et internationaux ait conduit à un nouvel Accord de cessez-le feu en mai 2014, force est de constater que le dispositif général de conduite des pourparlers a montré ses limites, et que certains cadres de dialogue demeurent à ce jour, soit inadaptés, soit inactifs.

Enfin, les mouvements signataires sont parfaitement sensibles et ouverts au concept de dialogue inclusif, mais afin de rendre crédible et sincère cette démarche, il convient de définir ce que la communauté internationale et chacune des parties entend par ce concept en relation avec un conflit armé opposant un Etat et des mouvements de libération, en opposition avec n'importe quel autre type de conflit, social, par exemple.

En l'espèce, il convient de se référer à la notion de belligérance au sens du droit international public. C'est pourquoi, la feuille de route dès la première phase pose la question de définition et de détermination des concepts d'inclusivité et des parties belligérantes.

C'est dans la perspective de tirer les leçons de ces erreurs, de ces malentendus et de ces flous conceptuels, et d'assurer un cadre qui d'un commun accord, serait à la fois adapté, efficace et dynamique, que la présente feuille de route a répertorié tous les éléments nécessaires à la bonne marche des négociations, devant conduire à un climat de confiance, ainsi qu'à des résultats concrets.

## 1.2 Quelques principes de compréhension des négociations à venir

L'Histoire a inscrit de nombreux accords de paix dans le conflit qui oppose les mouvements de l'Azawad à l'Etat Malien depuis les années 1960. L'évaluation de ces résultats nous amène à constater que très peu des mesures, des clauses et même des dispositifs institutionnels, promis pour garantir la paix ont été, dans les faits, réalisées ou efficaces. Soit par manque de volonté politique ou de moyens ; Soit qu'elles ont été inadaptées, précipitées, non (ou très partiellement) appliquées.

Une résolution du conflit doit être le fruit d'une volonté réelle et collective de comprendre les problèmes, les blessures, les erreurs, les méfaits, les injustices accumulées. Nous ne pouvons avancer sans faire un bilan véritable de ce passé, indispensable pour trouver des solutions adaptées, justes, crédibles, engagées, soutenues, durables et définitives. Pour cela, plusieurs ingrédients sont nécessaires et constituent, selon nous, notre compréhension de ces négociations :

- L'étape des négociations à venir pose les fondements du processus de paix qui se veut par définition long et laborieux. Par conséquent nous ne pouvons pas nous passer d'un travail de fond. Ce travail doit se faire dans « son temps », sans précipitation, mais aussi avec toute la volonté d'avancer.
- Le travail de fond exigé doit donner lieu à une volonté de traiter tous les aspects du sujet, y compris ceux jugés sensibles par les uns et les autres.
- Ces négociations doivent donner lieu à des discussions ouvertes, franches et sincères.
- Ces pourparlers ne doivent en aucun cas être noyés dans des considérations personnelles, exclusives, partisans et doivent viser l'intérêt de tous.
- Ces négociations doivent se dérouler dans un cadre de respect, d'écoute, de disponibilités et de rigueur.
- La pluralité des points de vue, des parcours, des niveaux de compréhension ne doivent en aucun cas être un frein au dialogue. Il n'y a pas de norme « technique ou de connaissance » préférée pour la réussite du dialogue. Tous les niveaux de compétences, toutes les formes de contributions, qu'elles soient dites « traditionnelles » et/ou « modernes », qu'elles se formulent dans les langues locales, ou francophone sont respectées et prises en compte.

Par ailleurs, nous demandons et recommandons :

- À l'ensemble des acteurs accompagnants le processus ; de ne pas tarir d'efforts, de mettre à la disposition de tous, leur écoute, leurs compétences, leurs expériences, leurs témoignages, leurs appuis, afin que soient posés les garde fous d'un cadre propice à une solution de paix juste, durable et définitive.
- À la Communauté internationale ; une harmonisation dans l'accompagnement des parties belligérantes et dans la désignation d'un chef de file de la médiation.
- À la Médiation ; une coordination dans ses actions de facilitation politique et un échange continu, régulier et équidistant avec les parties belligérantes.
- Aux acteurs de facilitation techniques et d'expertises ; dans un souci d'efficacité et de cohérence, de procéder à une convergence à minima, et au mieux à une coordination dans son appui.
- La feuille de route insiste sur la création de conditions les plus optimales possibles, pour assurer un déroulement serein, effectif et efficace du processus de négociations. On ne le dira jamais assez, ces négociations seront essentielles pour un règlement global et durable du conflit qui oppose l'Azawad à l'Etat du Mali depuis plus d'un siècle. L'appui de la Communauté Internationale est primordial : il est par ailleurs financier et logistique pour les mouvements signataires du cessez-le-feu du 23 mai 2014, comme mesures d'attente en vue du démarrage effectif du DDR prévu à l'issue de la signature de l'Accord global définitif (cf. Accord de Ouagadougou) mais aussi comme soutien au processus de négociations. Il est aussi et surtout

humanitaire et solidaire pour des centaines de milliers de réfugiés et déplacés azawadiens jusqu'à leur retour chez eux.

## 2 Mécanismes par phases et chronogramme

Pour aborder les négociations de manière sereine et efficace, les mouvements sont convaincus qu'il faudra du temps mais surtout procéder par phases différenciées. Chacune des phases ci après, est séquencée en une ou plusieurs étapes, décrivant les activités à réaliser ainsi qu'une durée prévisionnelle. Chaque phase doit impérativement faire l'objet d'une évaluation sanctionnée par un document de fin de phase adopté et signé par les parties belligérantes et contresigné par la Médiation. Il serait préjudiciable pour la portée du dialogue de faire chevaucher les phases, ou d'aller à une marche forcée. Il est exclu de passer à la phase suivante avant de faire le point et de valider celle en fin de travail.

### 2.2 Étapes du processus

Trois étapes sont identifiées :

- a) Les mesures préparatoires aux négociations ; Démarrage des pourparlers à Alger, avec observation du cessez-le feu, adoptions des dispositions de la feuille de route des négociations et mise en œuvre des mesures de confiance (détails chronogramme ci-dessous)
- b) Déroulement des négociations ; Pourparlers et travaux sous forme d'ateliers par thème de discussion.
- c) Adoption finale d'un accord/ signature.

### 2.3 Chronogramme des activités

PHASES DESCRIPTION Durée prévisionnelle

PHASE 1 :

Mesures préparatoires aux négociations La réunion d'Alger prévue le 16 juillet 2014, entame les pourparlers. Cette première phase fait le point sur les acquis/principes, traite des préliminaires des pourparlers et adopte la présente feuille de route. Voici les points de détails à l'ordre du jour de cette réunion, classés par sous-section :

- 1) Discussions exploratoires pour une harmonisation des positions des parties en belligérance.
- 2) L'observance rigoureuse du cessez-le-feu du 23 mai 2014 et de ses modalités de mise en œuvre du 13 juin 2014.
- 3) Suivi de l'application et renforcement des mesures de confiances :

o Libération des personnes détenues du fait du conflit, y compris celles arrêtées, de la signature de l'Accord de Ouagadougou à ce jour.

o Mise en place d'une commission d'enquête internationale sur les crimes et violations des droits de l'Homme de 1960 à ce jour.

o Arrêt de toute campagne hostile comme l'instrumentalisation ou la polarisation des communautés issues du Nord, vivant à Bamako.

4) Adoption d'une feuille de route consensuelle, comprenant les points suivants :

o Désignation et mobilisation d'une équipe neutre de médiation (mais aussi facilitateurs, et observateurs).

o Choix consensuel par les parties d'un pool de garants de la mise en œuvre, du suivi et de l'accord, hors médiateurs,

o Choix de communs accords du lieu ou des lieux des étapes des négociations

o Entente et validation du fonctionnement et de la méthodologie des pourparlers

o Définitions des parties belligérantes,

o Adoption des thématiques de travail

o Élaboration/ adoption par les parties belligérantes d'un protocole et d'un calendrier de négociations

o Validation des dispositions en matière de médias, communication, gestion de l'information et autres (code de comportement, discrétion).

o Divers

5) Traitement des concepts :

- Définir, échanger et adopter de commun accord une conception du terme inclusif/ son fonctionnement, du rôle et de la désignation de ses participants.

- Mise en perspective avec l'approche « belligérant »

- Arrêter un cadre définitif des discussions.

Mois 1 à 2

PHASE 2 :

Déroulement des négociations Étape 1 : exclusivement entre les parties belligérantes définies lors de la première phase,

- Analyses conjointes et compréhensions partagées des causes profondes et solutions,

- Ebauche de plan de règlement validé par les parties belligérantes,

- Adoption des thématiques sur lesquelles porteront les négociations,

- Démarrage des pourparlers selon une méthodologie appropriée (voir chapitre suivant sur l'approche par thème).

Étape 2 : Soumission par les mouvements de l'Azawad signataires de l'Accord de Ouagadougou et de l'Accord de cessez-le feu de Kidal 23 mai 2014 et ses modalités de mise en œuvre du 13 juin 2014 du pré

accord aux populations dans son ensemble y compris au sein de la diaspora, aux différentes communautés, aux organisations civiles azawadiennes,

POUR PLUS DE DÉTAILS SUR LES OUTILS DE LA PHASE 2, VOIR CHAPITRE III DE CE DOCUMENT.

Mois 2 à 5

Evaluation et adoption d'accord parties belligérantes d'un document de protocole du point d'achèvement de la deuxième partie

PHASE 3 :

Consolidation du pré accord Etape 1 :

- réunion entre la médiation et les parties belligérantes aux fins de restitution des résultats des consultations avec les populations, les organisations civiles pour adoption d'un avant projet d'accord,
- Tenue d'une rencontre élargie autour de l'avant projet de règlement du conflit : médiation, parties belligérantes, organisations civiles, leaders communautaires, représentants des pays du champ, organisations des DH, organisations et institutions internationales intergouvernementales et non gouvernementales, Communauté internationale etc.

Mois 5 à 7

Adoption du pré accord par tous les acteurs

PHASE 4 :

Cérémonie de signature solennelle du Traité de Paix portant règlement durable du conflit - Signature solennelle du TRAITÉ de PAIX,

- Echanges entre parties des instruments juridiques,
- Dépôt pour enregistrement des instruments juridiques auprès des organisations sous régionales ouest africaines, nord africaines, de l'UA, des Nations Unies et de ses institutions spécialisées idoines, etc.

Mois 8 à 9

3 Fonctionnement et outillage des pourparlers

1. Date et lieu

Les pourparlers démarrent dans un délai bref, dans un pays neutre, sous l'égide d'une médiation externe, et fait l'objet d'un consensus de toutes les parties.

## 2. Les participants

### o Les parties belligérantes

Il y a deux principales parties belligérantes : Le gouvernement malien et la coordination des mouvements (MNLA, HCUA, MAA).

Les deux parties belligérantes sont composées chacune de 15 personnes pour les travaux en plénière (pour la coordination : 5 par mouvements) et de 9 personnes pour les travaux thématiques en commissions (pour la coordination : 3 par mouvements).

### o S'ajoute à eux, de commun accord :

- D'éventuels observateurs (pour les plénières)
- Des personnes ressources

## 3. Modalités de fonctionnement des discussions

### o Ateliers thématiques

Les modalités de fonctionnement des discussions concernent spécifiquement la PHASE 2 du processus.

Les débats se font selon une approche par thème. Chaque thème donnera lieu à des ateliers de travail ; un ou plusieurs consécutifs selon les besoins. Un plan de travail pertinent sera élaboré selon le thème débattu.

Il est recommandé de prévoir

- o Des discussions en plénière
- o Des ateliers par commissions
- o Des travaux par petits groupes (sur le lieu des pourparlers, mais aussi sur le terrain)
- o Des espaces de retrait pour la réflexion

Les thèmes choisis, sont au nombre de 6 ; 5 suivent un ordre chronologique, 1 a lieu de manière transversal et suit l'actualité sur le terrain durant tout le processus.

Thème 1 : aspects politico-institutionnels (institutions politiques, constitution, justice, administration territoriale, finances, etc.).

Thème 2 : Aspects militaro-sécuritaire (stratégies de sécurisation, environnement sous régional, formation et traitement des combattants, corps de métiers ; armée, gendarmerie, police de proximité, trafics, terrorisme, etc.)

Thème 3 : Développement économique et social (Services de base – santé, éducation- investissements, élevage, agriculture, commerce, tourisme etc.) ;

Thème 4 : Spécificités historiques et culturelles (histoire, langue, éducation, religion, tradition, recherche, patrimoine etc.)

Thème 5 : Traitement du passé (histoire, justice, droits humains, pardon, modalités de réconciliation, réparation, etc.).

Thèmes transversaux : Ces thématiques sont inscrites à l'ordre du jour de chaque réunion de travail et doivent permettre un suivi et des propositions concrètes à tous les services (administration, organisations internationales étatiques ou non étatiques d'urgence etc..) concernés par ces sujets :

- o Les dispositifs de suivi des mesures de cessez-le feu (Parallèlement à ces travaux, l'équipe de suivi du cessez-le-feu du 23 mai 2014 poursuit son travail sur le terrain et constate l'application des dispositifs).

- o Les Dispositifs d'aide à destination des réfugiés et d'urgence humanitaire (infrastructure, eau, santé, éducation etc.) en Azawad.

Un rapport régulier de suivi réalisé par les acteurs compétents doit être fourni à chaque réunion de travail.

- o Déroulement des discussions (Lieux/ fréquence/durée/espacement)

Chaque atelier de travail thématique est espacé d'une durée de 30 jours. Ce temps sera utilisé par les parties belligérantes pour préparer les documents techniques/ concerter les populations et valider les résultats.

Les discussions thématiques peuvent, si accord commun des parties, se dérouler à chaque fois dans une capitale différente. Ces lieux d'accueil des ateliers thématiques doivent être neutres. Le choix du lieu doit être pertinente, enfin il ne doit pas ralentir le rythme général des phases, et respecter scrupuleusement le calendrier de travail.

Le cycle d'un thème se déroule de la façon suivante (voir schéma ci-dessous) :

1. 25 jours : préparation (travail technique/ concertation) en amont des discussions
2. x jours : discussions en ateliers (plénière + commissions spécifiques)
3. 4 jours de consultation interne (si besoin)
4. 1 jour / validation et adoption des résultats. Adoption du thème suivant (et ainsi de suite).

Déroulement d'un cycle de travail par thème (Voir exemple ci-dessous pour le theme1)

- o Déroulement des phases de concertation



Il y a deux niveaux de concertations des travaux finalisés, et deux espaces à créer :

- Un niveau de concertation pour chaque belligérant, devant prévoir un accompagnement pour la création d'espace de concertations sous forme de forum et/ou rencontre (Étape 2 de la PHASE 2 du chronogramme).
- Un niveau de validation général, avec la tenue d'une rencontre élargie (phase 3 du chronogramme), incluant les parties belligérantes, ainsi que toutes les représentations concernées, du politique à la société civile dans son ensemble.

#### 4. Rôle des médiateurs/ facilitateurs/ observateurs

o Les médiateurs accompagnent, facilitent et orientent le processus de négociations. Il est question d'une médiation pluri-acteurs avec un chef de file assurant la coordination générale du processus. Les médiateurs se coordonnent entre eux et harmonisent toutes les étapes, avec l'élaboration d'un plan de travail partagé et concerté. Ils sont à l'écoute des parties belligérantes.

o Les facilitateurs écoutent, discutent, et proposent, en cas de blocages, des solutions, qui sont commun accord, adoptées. Les organisations de facilitation en dialogue politique, proposent des outils d'accompagnement (expertise technique, accompagnement pour la réalisation de certaines activités).

o Les observateurs sont à la fois des témoins de confiance, garantissant la bonne conduite du processus, mais aussi des personnes/ états/ organisations ressources de facilitation.

Tous garantissent et accompagnent le processus tout au long, de manières concertée et coordonnée entre eux.

Tous proposent des outils et une garantie d'accompagnement et de suivi dans la mise en œuvre de l'Accord global de paix. Ils mobilisent les ressources humaines et financières pour se faire.

#### 5. Aspects techniques et logistiques

Conformément aux règles et principes de droit international en matière de médiation et de gestion de conflit, les parties belligérantes ont droit à un traitement équivalent en matière d'accompagnement pour la bonne conduite des débats et l'avancement des travaux. À ce titre, chaque partie dispose d'appuis organisationnels, ainsi que de personnes ressources (de leur choix ou, sur demande des parties belligérantes, mises à dispositions par les accompagnateurs du processus).

o Les personnes ressources sont :

-Des experts (compétences spécifiques en mécanismes de paix, en droit, en négociation, en administration etc.) ;

-Des personnes ressources internes et externes (techniciens, chercheurs, rapporteurs etc. ) ;

-Des traducteurs professionnels (en langue arabe, Tamasheq, Songoy, Peul).

Ces personnes ressources interviennent sur demande des parties belligérantes tant en amont des ateliers (lors des travaux préparatoires de chaque thématique) que pendant les pourparlers. Ils peuvent dans le cadre de programmes d'accompagnements techniques par des organisations de paix, jouer un rôle de jonction/ assistant.

o États et/ou organisations spécialisées dans la paix et la gestion des conflits.

Les parties belligérantes disposent d'un appui par des États ou des organisations spécialisées dans la paix et la gestion des conflits. Ces derniers doivent présenter leurs stratégies d'actions aux deux parties belligérantes et participer, sans être entravés dans leur accompagnement pour la paix, car, toutes initiatives en faveur du règlement de ce conflit, est bienvenu. Travaillant ensemble, ces États et organisations se concertent et créer un pôle de réflexion, inscrivant leurs activités dans une dynamique d'efficacité et de transparence.

Source: Malijet