

La communication stratégique des opérations de paix

La guerre de l'information de l'Union africaine contre Al-Shabaab

PAUL D. WILLIAMS, PHD*

Rares sont les publications de recherche portant sur la conception et la mise en œuvre d'une communication stratégique effective dans le cadre des opérations de paix. Quelques travaux mettent en exergue la nécessité, pour l'Organisation des Nations Unies (ONU), de gérer l'opinion publique dans les zones d'intervention et d'utiliser les nouvelles technologies à l'appui d'une communication efficace. Ces études recommandent aussi que les soldats de la paix contribuent à façonner la conscience culturelle, c'est-à-dire « la capacité à acquérir la connaissance des caractéristiques culturelles particulières de la population d'un terrain (état ou région) donné¹ ». Et, régulièrement, des missions spécifiques ont été invitées à améliorer leurs capacités en matière de communication stratégique².

Le peu d'attention porté par les universitaires sur le sujet est surprenant, car plusieurs organisations internationales engagées dans les activités de paix et de sécurité reconnaissent de longue date la nécessité de développer une politique de communication stratégique. L'ONU et l'Union européenne (UE), par exemple, disposent chacune d'une Division de la communication stratégique, composante respective du Département de l'information publique et du Service européen pour l'action extérieure consacrée aux opérations de paix. De même, l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) s'est dotée d'une politique de communication stratégique et un concept militaire spécifique s'y rapporte³. Il est communé-

*Paul D. Williams est professeur agrégé de l'Elliott School of International Affairs à l'université George Washington. Dr Williams est également conseiller senior non résident de l'International Peace Institute à New York, où il dirige le projet « Providing for Peacekeeping Project ».

WILLIAMS, Paul D., « Strategic Communications for Peace Operations: The African Union's Information War Against al-Shabaab », *Stability : International Journal of Security and Development* 7, no. 1, 2018, p. 3, <http://doi.org/10.5334/sta.606>.

ment admis qu'une communication stratégique effective est nécessaire pour lutter contre l'insurrection et combattre le terrorisme⁴.

À l'ONU, le principe selon lequel « un plan de communication stratégique bénéficiant d'un large soutien, disposant des ressources suffisantes et évalué avec exactitude » est une composante nécessaire de la gestion de « l'évolution des attentes et de l'établissement d'une assise durable au sein des principales parties prenantes pour ses opérations de paix contemporaines⁵ » remporte maintenant une adhésion massive. Il est pourtant rarement appliqué, ce qui a incité le Groupe indépendant de haut niveau chargé d'étudier les opérations de paix (HIPPO) de recommander le déploiement d'équipes de communication afin d'assurer « une communication bilatérale interactive avec la population locale » et la mise à disposition de « méthodes et de technologies de communication modernes et adaptées » pour les opérations de paix⁶.

En revanche, la seule capacité de communication stratégique dont dispose la Commission de l'Union africaine (UA) repose sur la Direction de l'information et de la communication, consacrée aux communications quotidiennes sur ses activités générales. Le Département paix et sécurité de l'UA ne dispose d'aucune capacité dédiée de communication stratégique. Certes, une démarche a été entamée en 2016 afin d'élaborer une politique d'information publique et une capacité pour les opérations de paix de l'UA, mais elle n'a pas été menée à bonne fin. Elle s'appuyait largement sur la stratégie de communication développée pour la mission de l'UA en Somalie (AMISOM)⁷.

En se basant sur l'étude du cas de l'AMISOM, le présent article montre combien il est important qu'une communication stratégique effective soit développée pour les missions d'imposition et de stabilisation de la paix et illustre les difficultés rencontrées par l'UA⁸. Le document conclut notamment que l'UA a jusqu'à présent mené ses opérations de paix sans capacité de communication stratégique et qu'elle devrait en établir une rapidement. Deuxièmement, non seulement l'AMISOM a été déployée sans être dotée des moyens nécessaires pour conduire une campagne d'information, mais les pays fournisseurs de contingents regimbaient aussi à mettre en œuvre la stratégie de communication développée par la suite. Troisièmement, les conditions d'une communication stratégique réussie dépassent la seule capacité institutionnelle; elles comprennent également un appui politique de haut niveau et soutenu de la part des principales parties prenantes, au-delà de la mission, afin de s'assurer que les politiques établies sont appliquées.

Conformément aux documents de recherche, je définis la communication stratégique comme « l'utilisation résolue de la communication par une organisation dans le but de remplir sa mission⁹ ». Ou, plus précisément, comme « les ac-

tions, messages et images coordonnés et les autres moyens visant à signaler ou l'engagement visant à informer, influencer ou persuader des publics sélectionnés de soutenir les objectifs nationaux¹⁰ ». Parmi les principales méthodes, citons l'analyse du public, la fixation des objectifs et la stratégie des messages.

Dans le cadre des opérations de paix de l'ONU, ces tâches incombent normalement à l'Unité de l'information publique (PIU). Toutefois, le manque de capacités de l'UA dans ce domaine explique que, lors du déploiement de l'AMISOM à Mogadiscio en mars 2007, elle n'a pas été en mesure de financer une campagne effective de communication stratégique. Les deux premières années, l'AMISOM ne bénéficiait quasiment d'aucune couverture médiatique ni de stratégie proactive de communication et opérait avec une mentalité de bunker, où les points presse étaient sporadiques, mal organisés, les messages confus et le ton défensif¹¹. Le vide informationnel qui en résultait a fait le jeu des forces d'opposition et sapé l'effectivité opérationnelle de l'AMISOM. La réputation de l'AMISOM auprès des Somaliens locaux et des principaux partenaires internationaux a souffert de l'incohérence de son discours, de l'opacité et du manque de transparence, du traitement de la question des victimes au sein de la population et dans les rangs de l'AMISOM, et des violations des droits de l'homme perpétrées par les personnels de la mission¹².

Pour remédier à cette situation et contrer le discours des shebab, le Bureau d'appui des Nations Unies à l'AMISOM (UNSOA) a confié en novembre 2009 à un consortium d'entreprises privées la création d'une Équipe d'appui à l'information (IST) sous la houlette de l'UA et de l'ONU. En se servant des techniques employées dans diverses zones de conflit, cette équipe conjointe avait pour but de guider l'AMISOM sur la voie du succès, de communiquer sur ses réalisations, d'améliorer la présence de la mission dans les médias et de mettre au point une stratégie de communication. En collaborant avec la minuscule Unité de l'information publique, l'Équipe d'appui à l'information a défini les principaux objectifs stratégiques de maintien de la coopération et du soutien à la population locale, en informant l'opinion internationale des progrès de l'AMISOM, afin de soutenir l'appui des pays fournisseurs de contingents et des donateurs et de promouvoir une culture de paix et de non-violence en Somalie pour, *in fine*, créer un environnement propice à la réconciliation nationale.

De 2010 à fin 2012, l'Équipe d'appui à l'information a intensifié sa lutte, à plusieurs niveaux, contre le discours stratégique des Shebab, notamment en restaurant la confiance en la mission et en ses conséquences. Par la suite, plusieurs facteurs ont concouru à l'affaiblissement de la capacité de l'AMISOM à assurer une communication stratégique effective. Premièrement, l'environnement dans lequel l'Équipe d'appui à l'information a dû opérer a changé, notamment du fait

de l'expansion de l'AMISOM au-delà de Mogadiscio et de l'intégration de nouveaux fournisseurs de contingents (le Kenya, Djibouti, la Sierra Leone et l'Éthiopie), qui ont mis à mal la cohérence de la mission. Deuxièmement, à la fin de l'année 2012 et au début de l'année 2013, l'ONU et l'UA étaient en concurrence pour la direction de la vie politique en Somalie, compliquant ainsi la tâche de l'Équipe d'appui à l'information. Lors du déploiement de la mission en Somalie (UNSOM) à partir de mi-2013, l'accroissement important du personnel civil international à Mogadiscio a mené l'Équipe d'appui à l'information sur des voies multiples voire contradictoires. Enfin, quand de nouvelles entreprises ont repris le contrat de l'Équipe d'appui à l'information à la fin de l'année 2014, l'IST avait développé une relation différente avec l'AMISOM, sur plusieurs plans, en particulier sur les domaines dans lesquels les experts en communication stratégique de l'Équipe d'appui à l'information pouvaient donner des avis indépendants aux dirigeants de l'AMISOM. Malheureusement, cela a coïncidé avec les résultats de sondages révélant la dégradation de la réputation de l'AMISOM auprès des populations somaliennes en 2015 et 2016.

Pour aborder ces questions, ce document s'articule en deux parties principales. Dans la première partie, l'article présente à grands traits l'Équipe conjointe UA-ONU d'appui à l'information et ses actions visant à promouvoir un discours stratégique sur l'AMISOM et la Somalie. La deuxième partie étudie les principales difficultés rencontrées par l'Équipe d'appui à l'information, en insistant sur le rôle des pays contributeurs de l'AMISOM. En conclusion, le document identifie quatre enseignements tirés de l'expérience de l'AMISOM en matière de communication stratégique. Outre les rapports officiels et les travaux de recherche, cet article se base sur des entretiens avec des experts du domaine et des personnels participant à ces activités, ainsi que sur des documents internes et non diffusés remis à l'auteur.

La communication stratégique de l'AMISOM

L'objectif principal de l'AMISOM en matière de communication stratégique était de contrer le discours dominant d'Al-Shabaab en Somalie. Elle s'est employée à comprendre comment les shebab conduisaient leurs activités de relations publiques. Si la communication stratégique des shebab n'est pas l'objet de cet article, il convient de remarquer toutefois que les partisans du groupe terroriste ont mené pendant plus de dix ans une campagne très performante et diversifiée d'activités d'information et de communication¹³. Ils n'ont eu de cesse de présenter, parfois avec exactitude, les « gouvernements » successifs somaliens et les pays fournisseurs de contingents de l'AMISOM comme faibles, corrompus et illégitimes. Al-Sha-

baab utilisait principalement la radio et Internet : le groupe dirigeait un ministère de l'Information exploitant un réseau de stations de radio FM (et quelques chaînes de télévision) connu sous le nom de al-Andalus, et son nouveau service chargé des médias, Al-Kataib Media Foundation and News Channel, a produit de nombreux documents diffusés sur plusieurs plateformes en anglais et en somali, puis en swahili, en norvégien, en suédois et même en urdu.

La communication stratégique d'Al-Shabaab était certainement bien connue de l'AMISOM, qui l'analysait de façon approfondie. Concrètement, la difficulté consistait à convertir une compréhension poussée des opérations des shebab en un plan effectif de lutte, avec des priorités correctement définies et les ressources adaptées.

Origines de l'Équipe d'appui à l'information

Les origines de la capacité en communication stratégique de l'AMISOM remontent à l'établissement du Bureau d'appui de l'ONU pour l'AMISOM (UNSOA) mi-2009¹⁴. Peu de temps après le déploiement à Mogadiscio, le commandement de l'UNSOA a constaté que l'AMISOM ne pouvait pas communiquer de façon adaptée avec la population locale dans les conditions existantes. Par conséquent, il a chargé un prestataire de service de mettre sur pied une campagne d'information pour soutenir l'AMISOM. En novembre 2009, l'AMISOM a signé un accord de mise en œuvre de l'appui à l'information du public (Support Implementation Agreement on Public Information) en vertu duquel un consortium de trois entreprises a été mandaté afin d'assurer la communication stratégique auprès d'un public cible varié¹⁵. Ces trois entreprises allaient former par la suite l'Équipe conjointe UA-ONU d'appui à l'information (IST).

Selon l'ONU, les activités des entreprises privées conduiraient à des résultats plus probants en Somalie que la démarche classique, en recourant à sa propre Unité de l'information publique. Comme le rappelait un haut représentant de l'UNSOA, la raison première de confier à une entreprise privée la mise sur pied d'une capacité était pour l'ONU de « transférer le risque vers une entité commerciale déployable¹⁶ ». En effet, le climat d'insécurité extrême régnant à Mogadiscio excluait le détachement de personnels onusiens. De même qu'avec l'UNSOA, une capacité assurée par un tiers sous contrat permettait de déployer du personnel et offrait une grande marge de manœuvre. La démarche n'était pas à proprement parler nouvelle, car l'ONU avait déjà eu recours à des sous-traitants dans le cadre d'opérations de maintien de la paix, comme au Soudan du Sud et en République démocratique du Congo (RDC) où ils ont participé à la mise sur pied de stations de radio locale¹⁷.

Le consortium de l'Équipe d'appui à l'information était initialement formé par : Bell Pottinger (une composante de Chime Communications plc), qui assurait la supervision stratégique, la recherche en matière de production et la gestion de projet; Albany Associates Ltd, chargée de la stratégie et l'orientation des projets ainsi que du développement des médias; et Okapi Consulting, qui a lancé Bar-Kulan en Somalie, une station de radio diffusant des informations crédibles en somali, après avoir créé des stations de radio similaires en RDC, en République centrafricaine et en Croatie¹⁸. En matière de ressources humaines, l'Équipe d'appui à l'information a monté une équipe de consultants et d'agents recrutés dans la région, parmi les pays contributeurs de l'AMISOM et en Somalie, basés en dehors de Londres, Nairobi et Mogadiscio¹⁹. LIST comptait environ 20 employés, tandis que 50 personnes travaillaient pour Radio Bar-Kulan. Au début de l'année 2011, l'effectif de l'équipe avancée à Mogadiscio comprenait environ 10 personnes.

Les objectifs et les méthodes de l'Équipe d'appui à l'information

Au début du contrat de l'Équipe d'appui à l'information, les objectifs de l'AMISOM en matière de communication stratégique étaient les suivants : maintenir la coopération entre les parties et le soutien à la population locale; informer l'opinion internationale afin de mobiliser l'appui des pays contributeurs et des partenaires de la mission; et favoriser une culture de paix et de non-violence²⁰. Un beau programme, certes. Mais l'AMISOM n'avait pas les moyens de mettre en œuvre ces objectifs. Le personnel de son Unité de l'information publique se résumait à un seul membre jusqu'à l'arrivée en 2011 de deux nouvelles recrues²¹. Même au début de l'année 2017, l'Unité de l'information publique de l'AMISOM ne comptait qu'un responsable et un assistant²². L'Équipe d'appui à l'information a conclu rétrospectivement : « Le vide informationnel en résultant et les déformations hostiles du rôle de l'AMISOM ont fait le jeu des forces d'opposition et ont sapé la capacité de l'AMISOM à remplir son mandat²³ ». Un haut représentant de l'Équipe d'appui à l'information voyait à l'époque le consortium comme « une tentative désespérée et finalement très réussie d'inverser les gros titres consternants émanant de Mogadiscio au sujet de l'AMISOM²⁴ ».

L'Équipe d'appui à l'information s'est donc lancée dans la mise en œuvre d'une nouvelle stratégie pour l'AMISOM. Elle a pour ce faire suivi six lignes d'action²⁵. Premièrement, elle fournissait un soutien en matière d'information et de communication stratégique afin d'exécuter un plan de communication stratégique²⁶. Deuxièmement, elle assurait la recherche, le suivi et l'analyse nécessaires pour cartographier l'écologie de l'information et le paysage médiatique somalien, évaluer l'opinion publique et tester les produits pour mesurer les effets de la campagne. Troisièmement, elle a créé Radio Bar-Kulan qui, avec une première diffu-

sion le 1er mars 2010, assurait une diffusion non-stop un an plus tard exactement²⁷. Le contenu avait pour but de souligner le niveau croissant de normalité dans Mogadiscio, le fait que la population pouvait critiquer librement Al-Shebaab, et qu'il était légitime de la part du gouvernement fédéral de transition d'assouplir les restrictions imposées par les shebab, comme assister à un match de foot et envoyer des sms librement²⁸. La quatrième tâche de l'Équipe d'appui à l'information consistait à établir une capacité de communication rapide, professionnelle et cohérente pour l'AMISOM. Cela comprenait la production et la dissémination de matériels audiovisuels à l'appui des activités et des messages de l'AMISOM. Enfin, elle informait les simples citoyens somalis, les chefs de file et la diaspora.

Outre l'organisation de conférences de presse, de points de situation, de communiqués et de réunions hebdomadaires d'information visant à coordonner les activités des partenaires au bureau de l'ONU de Nairobi, l'Équipe d'appui à l'information a également développé différents produits dans le but de renforcer la présence de l'AMISOM dans les médias, notamment un site web pour la mission lancé en mars 2010²⁹. Un site d'observation des médias mis en place en juin 2010 a rapidement donné lieu à un résumé du traitement effectué par les médias et même au suivi des informations diffusées par la radio rattachée à Al-Shabaab³⁰. Les points de situation quotidiens ont aussi été passés en revue et transmis au quartier général de l'UA à Addis Abeba. Plusieurs publications ont été créées, dont des bulletins bimensuels et trimestriels, diffusés à 4000 exemplaires aux parties prenantes internationales. Ces communiqués devaient informer les parties prenantes, soutenir le moral des participants à la mission et promouvoir l'appropriation au niveau local du processus de paix par la population somalienne³¹. De nombreux articles d'opinion ont été également rédigés pour le compte des chefs de file de l'AMISOM et publiés dans des médias comme le magazine *Foreign Policy* ainsi que dans les journaux *East African*, *New Vision*, *Monitor* et *New Times*. Des milliers de calendriers à accrocher ou à poser ont également été produits. L'Équipe d'appui à l'information a également facilité l'accès à Mogadiscio des journalistes internationaux ou issus de pays contributeurs ou potentiellement contributeurs. En 2010, l'Équipe d'appui à l'information a commencé à organiser à Nairobi des ateliers de formation aux relations publiques à l'intention des personnels clés de l'AMISOM pour qu'ils apprennent à composer avec les médias³².

L'Équipe d'appui à l'information a également commencé à produire des programmes radiophoniques et des documentaires vidéos afin de soutenir les activités de l'AMISOM. Citons par exemple « Gate of Hope », « Somalia back from the brink », « AMISOM Hospital » et « Mayor of Mogadishu ». En 2014, les Forces de défense du peuple ougandais (UPDF) ont également produit un film de vingt-trois minutes sur les réussites de l'AMISOM, intitulé « Heroes in the Horn ».

Sans oublier en 2010 le feuilleton radiophonique « The Misleaders », une production diffusée par Radio Shabelle, qui explore en dix épisodes de trente minutes les méthodes de recrutement des Shebab. « Happy People Can't Be Controlled », une deuxième série de dix épisodes est passée sur les ondes de Radio Frontier en 2011³³. Des documentaires vidéos ont également été produits, généralement à partir de matériels filmés par des journalistes embarqués, par exemple, aux avant-postes de la bataille pour Mogadiscio en 2010 et 2011, avec les Forces de défense kényanes (KDF) avant l'assaut final sur Kismayo en 2012 et l'ouverture de la route reliant Mogadiscio à Baidoa³⁴.

L'Équipe d'appui à l'information s'est également appliquée à promouvoir un environnement plus sécurisé dans lequel les journalistes peuvent travailler en Somalie dans le cadre du développement du secteur des médias. Avec soixante-deux journalistes assassinés sur son territoire entre 1992 et 2017, le pays est l'un des endroits les plus dangereux au monde pour un correspondant de presse³⁵. Un objectif qui a conduit, à plusieurs reprises, l'Équipe d'appui à l'information à renforcer la sécurité des reporters. L'équipe conjointe UA-ONU a par exemple mis en place la Mogadishu Media House, dotée d'ordinateurs et d'un accès à Internet, pour en faire un lieu totalement sécurisé de rencontre, de travail et de séjour pour les journalistes³⁶. Citons également la fourniture en 2011 par l'Équipe d'appui à l'information au personnel de Radio Shabelle de l'équipement et du soutien technique nécessaires pour la relocalisation de leurs bureaux hors du secteur de Mogadiscio contrôlé par les rebelles³⁷. Ce volet du projet de l'équipe conjointe avait pour nom « Lifeline ».

La nouvelle stratégie de communication de l'AMISOM avait pour objectif global de : « se doter d'une large assise populaire et comprendre le rôle de l'AMISOM dans la protection de la souveraineté, la reconstruction des institutions nationales et la préservation des ressources naturelles ainsi que promouvoir la mise en œuvre de l'accord de paix en instaurant un dialogue inclusif en Somalie³⁸ ». L'Équipe d'appui à l'information a orienté ses actions sur ces deux axes majeurs afin de consolider la stature, la crédibilité et la légitimité de l'AMISOM, et pour saper les discours produits par les « obstructionnistes » : insurgés, criminels, seigneurs de guerre, pirates, etc.³⁹ Elle a également œuvré afin de s'assurer de la cohérence des messages délivrés par l'AMISOM et de l'adhésion des personnels de la mission à un discours unique (récusant les idées fausses), et afin d'expliquer au peuple somalien le mandat et les intentions de ces derniers. En somme, pour l'équipe conjointe de l'UA et de l'ONU, son travail se résumait aux efforts à fournir en respectant trois principes : un discours cohérent et crédible, la conviction que le processus de paix pouvait être renforcé à travers la participation de la population civile et le dialogue avec cette dernière⁴⁰.

Les activités de l'Équipe d'appui à l'information s'articulaient de manière à prendre en compte quatre catégories de public cible⁴¹ :

- le public somalien (en particulier les chefs de file politiques, les chefs de clan, les populations déplacées, les civils locaux et les rebelles);
- les publics régionaux (les pays limitrophes de la Somalie, les autres acteurs régionaux, les réfugiés et les populations civiles de la région);
- les publics internationaux (notamment le gouvernement et les militaires des pays fournisseurs de contingents de l'AMISOM, les organisations internationales, la diaspora somalienne, les ONG présentes sur le territoire somalien et dans la région, et les autres organisations disposant d'une portée mondiale crédible); et
- les publics internes (notamment, le commandement et les porte-paroles de l'AMISOM, le personnel civil de l'UA détaché dans la région, les soldats de l'AMISOM et les partenaires de l'ONU).

Outre les activités de proximité auprès des centres de presse, les « leaders potentiels du changement » de chaque catégorie cible, c'est-à-dire les personnes bénéficiant du statut et du respect des leaders d'opinion, recevaient une attention particulière⁴².

Les principaux discours de l'Équipe d'appui à l'information et leur incidence

L'Équipe d'appui à l'information délivrait à propos de l'AMISOM et de la Somalie un discours multidimensionnel⁴³. Premièrement, il soulignait le fait que le Gouvernement fédéral de transition (TFG) était un mécanisme transitoire visant à « paver le chemin pour l'établissement d'institutions publiques légitimes et responsables, qui répondent aux désirs et aux aspirations du peuple⁴⁴ ». Deuxièmement, l'AMISOM était présentée comme une représentante de l'Afrique dans son ensemble et comme une amie de la Somalie, et non pas comme une force d'invasion. L'équipe conjointe de l'UA et de l'ONU déroulait en particulier la narration d'une alliance constructive entre l'AMISOM et le TFG aspirant à stabiliser le pays. En revanche, elle dépeignait les shebab comme agissant sous la férule d'étrangers liés à al-Qaïda⁴⁵. La troisième facette du discours consistait à faire valoir que les progrès de l'AMISOM dépendaient de l'appui durable des pays fournisseurs de contingents et « en premier lieu, de la participation des Somaliens eux-mêmes ». Pour ces derniers, le message consistait à dire que l'AMISOM était là pour les aider; pour la région, l'AMISOM était représentée comme la réponse naturelle africaine à un incendie dans la maison d'un voisin; et pour la communauté internationale, l'AMISOM était décrite comme ayant un effet posi-

tif en ouvrant la voie au dialogue politique, mais nécessitant toutefois plus de soldats et plus de soutien de la part des donateurs⁴⁶.

Au début de l'année 2012, l'Équipe d'appui à l'information s'appliquait à diffuser quatre messages principaux pour appuyer la transition de la guerre vers la paix. Ces messages tâchaient premièrement d'expliquer comment le TFG a été instauré et quel but il poursuivait, deuxièmement de montrer dans quelle mesure l'environnement sécuritaire s'améliorait, troisièmement de trouver un terrain d'entente et de réconciliation ente les Somaliens et enfin de mettre en avant les aspects négatifs et les activités de ceux que l'Équipe d'appui à l'information désignait les « obstructionnistes⁴⁷ ». Comme le souligne un représentant officiel de l'équipe conjointe, « nous devons changer les messages envoyés au sujet de l'AMISOM et de la Somalie : du conflit à l'après-conflit. De la destruction à la reconstruction. De l'État failli à l'émergence de l'État⁴⁸ ».

Les résultats des sondages menés par l'Équipe d'appui à l'information elle-même ont montré que ses efforts n'étaient pas vains. L'équipe conjointe a conduit trois campagnes de sondage d'opinion en novembre 2009, octobre-novembre 2010 et de décembre 2011 à janvier 2012⁴⁹. En se basant sur un échantillon de 1150 personnes de Mogadiscio et de ses environs, les trois sondages ont révélé une évolution positive majeure de la réputation de l'AMISOM⁵⁰. En janvier 2010, un tiers ou presque des Somaliens ont indiqué que l'AMISOM était en Somalie dans le but de faire du mal. Toutefois, en décembre 2011, ce chiffre avait chuté, atteignant 9 %. Cela traduisait un tournant majeur, car jusqu'en 2011 « la vision de l'AMISOM comme cause première des pertes civiles à Mogadiscio à la suite de tirs aveugles d'obus était l'unique message fort délivré par les shebab, sapant largement les succès que l'AMISOM enregistrait globalement à la fois auprès des Somaliens eux-mêmes et de la communauté internationale⁵¹ ». À la fin de l'année 2011, l'Équipe d'appui à l'information affirmait que les plaintes au sujet des victimes civiles de l'AMISOM avaient « pratiquement disparu⁵² ».

À la fin de l'année 2012, l'Équipe d'appui à l'information concluait que l'AMISOM était plutôt vue comme un « partenaire local de confiance » que comme un « occupant étranger », et les shebab comme un groupe dirigé depuis l'étranger et affilié à al-Qaida⁵³. Plus généralement, l'AMISOM était saluée comme offrant un modèle potentiel de réponse à d'autres crises internationales⁵⁴. Alors que, dans le même temps, un tournant stratégique s'amorçait. Avec l'expansion de l'AMISOM au-delà de Mogadiscio et l'intégration de deux nouveaux pays fournisseurs de contingents (le Kenya et Djibouti), la mission de l'UA devint plus décousue en ce sens qu'elle entraînait en mode de stabilisation⁵⁵. En 2013, la concurrence politique entre l'UA et l'ONU se faisait jour et affectait le travail de

l'Équipe d'appui à l'information, son personnel étant poussé dans des directions multiples voire contradictoires.

En outre, selon un quatrième cycle de sondages similaires menés par l'Équipe d'appui à l'information auprès de 1031 adultes entre mars et avril 2013, à Mogadiscio et dans les environs, 59 % des personnes interrogées considéraient que l'AMISOM avait été « très » ou « assez » efficace sur le volet de la sécurité offerte à la communauté locale bien que, contre toute attente, seuls 844 des 1031 sondés avaient entendu parler de l'AMISOM⁵⁶. Les locaux interrogés réclamaient également que l'AMISOM dispense plus de formation à l'Armée nationale somalienne (SNA) (mentionnée par 70 pour cent des répondants) et désarme les milices (43 pour cent). En revanche, la même enquête a révélé que 50 pour cent seulement des sondés voyaient l'AMISOM comme une « force amie », un chiffre à comparer aux 30 pour cent ne la considérant pas comme telle. De plus, plus de la moitié des personnes interrogées pensaient que le Kenya (61 pour cent et l'Ouganda (54 pour cent à l'époque les plus gros fournisseurs de contingents de l'AMISOM, s'engageaient dans les affaires somaliennes dans leur propre intérêt plutôt que dans l'intérêt des Somaliens (pour le Burundi, Djibouti ce chiffre atteignait 48 pour cent pour Djibouti 45 pour cent et pour la Sierra Leone 39 pour cent. Concernant les aspects positifs, les résultats d'un sondage similaire conduit d'octobre à novembre 2013 ont montré une augmentation du pourcentage de sondés considérant l'AMISOM comme une force amie, soit environ 65 pour cent des personnes interrogées à Mogadiscio, Beledweyne, Kismayo, Baidoa et Marka⁵⁷.

Une nouvelle orientation

Incitées en partie par l'évolution de l'environnement extérieur décrite plus haut, l'ONU et l'UA ont mis sur pied un système basique d'ordres de service (autorisations) à la fin de l'année pour désescalader les conflits autour de l'utilisation des ressources de l'Équipe d'appui à l'information et pour tenter de recentrer les activités de cette dernière qui, selon l'UNSOA, était en perte de vitesse, le contexte évoluant⁵⁸. Un tournant qui a perturbé certains personnels de l'Équipe d'appui à l'information, car cela modifiait en quelque sorte l'entente existante selon laquelle les parties contractantes, des professionnels de la communication stratégique, définissaient les concepts de travail et les mettaient en place, au profit d'une situation plus assujettissante où les tâches étaient affectées du haut vers le bas⁵⁹. De plus, il se développait le sentiment que ce nouvel arrangement était destiné à reléguer à l'Équipe d'appui à l'information les activités crasses de relations publiques pour le compte de l'UA⁶⁰.

Les activités de l'AMISOM liées aux médias ont adopté progressivement le format plus conventionnel de l'Unité de l'information publique de l'ONU, s'écar-

tant de la démarche plus autonome et axée sur la recherche de l'Équipe d'appui à l'information. Elles ont également introduit plus de produits, de matériels et de marchandises axés sur l'interne comme les calendriers, les t-shirts et les sacs, etc. AMISOM. Cela montrait bien l'attention croissante portée à la production (le nombre d'unités produites devenait essentiel) plutôt qu'à l'influence ou aux effets politiques spécifiques bénéfiques pour la popularité de l'AMISOM auprès des populations somaliennes locales. Les visites des médias se faisaient nettement plus rares, même si leur nombre variait habituellement en raison de plusieurs facteurs, notamment le rythme des opérations de l'AMISOM et le développement par le nouveau gouvernement fédéral d'une capacité embryonnaire : ainsi l'Équipe d'appui à l'information, qui avait assuré le logement, les moyens de survie et la sécurité des journalistes détachés, devenait moins vitale. Un journaliste de l'extérieur a suggéré également que cela pouvait être dû au fait que l'AMISOM communiquait de plus en plus par des moyens qui, pour les journalistes indépendants, « étaient inintéressants, comme [les] produits classiques de relations publiques, les coupés de ruban, les cérémonies, etc., et supprimait les choses qui nous intéressaient, car elles révélaient [la] médiocrité [de l'AMISOM], son incompétence ou ses échecs⁶¹».

La fin de l'année 2014 marquait le départ des premières entreprises privées composant l'Équipe d'appui à l'information, car elles avaient perdu le nouveau contrat avec l'ONU⁶². C'est la société Aethos, une division de Aegis Defence Services Ltd spécialisée dans la communication, qui a remporté le contrat, avant d'être rachetée en 2015 par une autre entreprise privée de sécurité, Garda. En dépit du changement de prestataires, le personnel restait en partie le même. Par exemple, certains salariés seniors d'Aethos avaient auparavant travaillé pour Bell-Pottinger/CHIME et de nombreux employés ont vu leur contrat simplement modifié. Le système d'ordre d'attribution des missions précédemment mis en place a perduré avec la nouvelle direction de l'Équipe d'appui à l'information.

Dans ce nouveau contexte, des éléments notables à la fois de continuité et de changement caractérisaient l'Équipe d'appui à l'information. Par exemple, la nouvelle équipe était aussi composée d'environ cinquante personnes, avec une majorité de locaux parlant le somali, et continuait à organiser des formations, préalables au déploiement, aux médias et à la communication pour le personnel de l'AMISOM⁶³. Bien que trente-sept formations de ce type aient été organisées entre décembre 2014 et septembre 2017, la difficulté consistait à maintenir un rythme suffisamment régulier pour s'adapter à la forte rotation du personnel de l'AMISOM. L'Équipe d'appui à l'information a également continué à produire des programmes vidéos officiels, comme la série « AMISOM in Action » qui explorait les aspects essentiels des opérations de la mission.

L'approche en matière de produits de recherche montrait également des éléments de continuité et de changement. L'Équipe d'appui à l'information continuait à rassembler des produits de recherche en suivant les orientations de l'AMISOM. Ils incluait des évaluations de l'Alliance nationale somalienne (SNA), de la Force de police somalienne (SPF) et de la lutte contre la propagande des shebab, ainsi que des études sur la voix des anciens combattants et le rôle des femmes dans la vie politique somalienne. Il était toutefois évident que les nouveaux arrangements ont marqué la transition vers une démarche plus centralisée. Alors que précédemment, le commandement de l'AMISOM recevait des produits de recherche de la part des conseillers en communication stratégique de l'Équipe d'appui à l'information, dans ce nouveau contexte, l'équipe conjointe n'était apte qu'à répondre aux demandes de l'AMISOM en matière de soutien à la communication⁶⁴. Dans la configuration précédente, les experts en communication stratégique jouissaient d'une autonomie plus grande dans leur relation de conseil avec l'AMISOM.

En matière de nouveauté, au niveau stratégique, en 2015 et 2016, l'AMISOM (avec l'UNSOM) a redéfini sa stratégie de communication en basant sa campagne sur trois axes majeurs, favorisant un discours sécuritaire (sur le thème d'une « Somalie sûre et sécurisante »), un discours politique (sur le thème de « Notre Somalie ») et un discours sur le futur État (sur le thème de la « Somalie autonome⁶⁵ »). Du point de vue opérationnel, de nouveaux progrès ont été enregistrés sur les réseaux sociaux, avec la création des comptes Facebook et Instagram de l'AMISOM. Une antenne mobile a également été mise sur pied. Elle était constituée de deux personnes basées à l'hôtel Jazeera, un bâtiment sécurisé situé non loin de l'aéroport international de Mogadiscio. Mi-2017, l'Équipe d'appui à l'information intensifiait ses efforts en détachant un membre du personnel de l'antenne mobile dans chacune des villes de Baidoa, Beledweyne, et Kismayo⁶⁶. Début 2016, les États-Unis renforçaient les capacités de communication de l'AMISOM en lui offrant une station « Radio-in-a-box » de radiodiffusion mobile intégrée afin de produire des programmes pro gouvernement fédéral, pro AMISOM et anti-shebab à l'intention des communautés cibles locales du sud et du centre de la Somalie⁶⁷. Ainsi, l'AMISOM était dotée d'un outil supplémentaire pour ses activités de proximité qui lui permettait aussi bien de relayer des informations que de diffuser des feuilletons radiophoniques, de la musique somalienne et des émissions-débats avec des représentants de la communauté. L'AMISOM a équipé chaque secteur d'une radio portative, exception faite de Kismayo, qui n'a pas mis en place ce programme⁶⁸.

Un soutien local en recul

En dépit de ces différentes initiatives, l'AMISOM a rencontré plusieurs problèmes de communication stratégique entre 2014 et 2016. Les sondages d'opinion de l'Équipe d'appui à l'information révélaient en effet que les populations somaliennes avaient une image nettement moins favorable de la mission. Sur deux mille Somaliens interrogés à Mogadiscio, Baidoa, Beledweyne et Kismayo entre décembre 2014 et février 2015, l'Équipe d'appui à l'information avait constaté qu'au niveau local l'AMISOM bénéficiait d'une image très positive⁶⁹. Par exemple, 76 pour cent des répondants plaçaient une certaine ou une grande *confidence* (confiance au sens d'attente normale et socialement sanctionnée) et 80 pour cent d'entre eux éprouvaient une certaine ou une grande *trust* (confiance au sens de pari sur le comportement coopératif) envers la composante militaire de l'AMISOM, tandis que les statistiques pour les composantes policière et civile de l'AMISOM révèlent des chiffres nettement inférieurs. Cinquante-deux pour cent des sondés étaient assez ou complètement d'accord sur le fait que la présence de l'AMISOM aiderait le peuple somalien à rétablir la paix, et plus de 60 pour cent étaient positifs sur le fait que l'AMISOM permettrait à la Somalie de se stabiliser. Les opérations de l'AMISOM étaient en particulier reconnues pour avoir apporté des progrès considérables dans les domaines de l'éducation (68 pour cent des compétences dans l'armée nationale somalienne (52 pour cent la liberté de cultiver/posséder la terre (50 pour cent et la facilité à faire des affaires (49 pour cent Chose intéressante, les habitants de Beledweyne se sentaient beaucoup plus en sécurité que ceux de Mogadiscio, Kismayo et Baidoa⁷⁰. Un chiffre à mettre en corrélation avec l'image très positive du contingent djiboutien de l'AMISOM, qui jouait un rôle bien plus important dans la gestion des conflits locaux que les troupes déployées par les pays contributeurs dans d'autres zones du pays. Kismayo, en revanche, affichait le taux de mécontentement le plus élevé de l'AMISOM.

Toutefois, l'enquête suivante menée en juin et juillet 2016 a révélé une chute importante de la popularité de l'AMISOM parmi les populations locales. L'enquête a été effectuée auprès de 2 306 adultes à Mogadiscio, Baidoa, Beledweyne, Kismayo et Garowe⁷¹. Elle a été réalisée dans un contexte varié. D'une part, la quasi-totalité des indicateurs socio-économiques mesurés par l'Équipe d'appui à l'information s'est améliorée sur l'ensemble du territoire somalien en 2015-2016, exception faite du coût de la vie⁷². D'autre part, la perception de la sécurité et d'un engagement constructif de l'AMISOM en faveur de la population locale a considérablement reculé. Globalement, le soutien à l'AMISOM a diminué de plus de moitié, passant de 64 pour cent à 28 pour cent et près de la moitié des citoyens somaliens (48 pour cent souhaitaient que l'AMISOM se retire immédiatement.

Si l'on examine les résultats de plus près, 62 pour cent des répondants ont affirmé n'avoir bénéficié d'aucun service de l'AMISOM en 2016, comparés à 32 pour cent en 2014. Globalement, le soutien local à l'AMISOM a nettement reculé à partir de 2014, année pendant laquelle 64 pour cent des sondés soutenaient largement ou dans une certaine mesure l'AMISOM, atteignant seulement 28 pour cent lors de l'enquête de 2016. La satisfaction face aux résultats de l'AMISOM a également chuté. Alors qu'en 2014, 64 pour cent des personnes interrogées se disaient très ou quelque peu satisfaits de l'AMISOM (les plus mauvais scores étant enregistrés à Baidoa et les meilleurs à Beledweyne), en 2016 le chiffre a chuté à pour cent (les plus mauvais résultats provenant de Mogadiscio et les meilleurs de Kismayo). Chose incroyable, en 2016, seuls 15 pour cent des répondants considéraient l'AMISOM comme une force amie et 55 pour cent comme une force ennemie. Les chiffres les plus bas (et contrastant le plus avec l'année précédente) venaient de Beledweyne où, pour 64 pour cent des habitants, l'AMISOM était une force ennemie, contre seulement 13 pour cent des personnes qui y voyaient une force amie. Les chiffres les plus positifs avaient été enregistrés cette fois à Kismayo, où 22 pour cent considéraient l'AMISOM comme une amie et 42 pour cent comme une ennemie. En 2014, 56 pour cent voyaient l'AMISOM comme une force amie contre seulement 14 pour cent comme une force ennemie. Une tendance confirmée par l'évaluation globale selon laquelle en juin 2016, 47 pour cent n'avaient pas confiance du tout en l'AMISOM, 30 pour cent plaçaient une confiance limitée en la mission, et seuls 14 pour cent lui accordaient une grande confiance.

Une étude similaire conduite pour l'AMISOM a confirmé ces tendances négatives. En 2016, l'AMISOM suscitait plus de réactions négatives que positives chez les Somaliens locaux, y compris la perception selon laquelle, en dépit d'une rémunération bien plus élevée, le personnel de l'AMISOM évoluait dans des zones plus sûres, comparé aux soldats de l'armée nationale somalienne qui étaient plus exposés. Les nombreuses accusations de violation des droits de l'homme par le personnel de l'AMISOM perduraient, ce qui a intensifié les appels au transfert des responsabilités de sécurité de l'AMISOM aux forces nationales somaliennes⁷³.

Les principaux défis de l'AMISOM en matière de communication stratégique

Si l'Équipe d'appui à l'information a décuplé les capacités de l'AMISOM en communication stratégique, elle n'en a pas moins rencontré d'énormes difficultés et limitations. Selon les propres conclusions rétrospectives de l'équipe conjointe, l'AMISOM n'a jamais atteint le « rythme » journalistique souhaité et a adopté

une démarche de communication stratégique essentiellement réactive⁷⁴. De même, l'AMISOM elle-même a identifié un chapelet de difficultés en matière d'information du public. À la fin de l'année 2012, elles se résumaient ainsi : le sous-effectif, le manque de coordination et de transmission des informations, la lourdeur des procédures d'autorisation de déclaration retardant la diffusion des informations et la mauvaise harmonisation des déclarations produites, la situation sécuritaire, qui rendait la collecte d'informations très difficiles, l'absence de lignes directrices sur la communication de crise, des points presse irréguliers, et le manque de réunions de haut niveau pour la coordination des informations depuis mars 2011⁷⁵. La petite Unité de l'information publique de l'AMISOM déplorait le fait que l'Équipe d'appui à l'information lui fit trop d'ombre. En réalité, l'Unité de l'information publique n'avait pas de moyen viable de répondre aux besoins en communication stratégique de l'AMISOM sans l'intervention de l'Équipe d'appui à l'information. Un haut représentant de l'équipe conjointe se plaignait également que l'AMISOM dût évoluer en respectant un cadre de règles bien différent de celui des shebab, qui s'appuyaient généralement sur une tactique sanglante et gratuite consistant à créer un état de choc à travers leurs médias⁷⁶.

Bien entendu, la difficulté fondamentale majeure était probablement le théâtre des opérations en Somalie : exceptionnellement hostile, il offrait peu d'endroits sécurisés pour l'hébergement et les activités des personnels de l'Équipe d'appui à l'information. En fin de compte, ils ont été basés dans les locaux de Bancroft Global Development jusqu'à ce qu'un complexe séparé leur soit construit au sein du quartier général de l'AMISOM près de l'aéroport international de Mogadiscio en 2012. Des restrictions de sécurité limitaient également les activités entreprises par les membres de l'Équipe d'appui à l'information dans les secteurs à l'extérieur de Mogadiscio.

Le deuxième problème, et cela peut surprendre, était de vendre certains concepts aux commandants sceptiques de l'AMISOM. Une difficulté à laquelle l'Équipe d'appui à l'information a été confrontée dès le début à propos de Radio Bar-Kulan, quand elle s'est rendu compte que certains hauts dirigeants de l'UA croyaient écouter « Radio AMISOM ». Cela reflétait bien la prévalence ougandaise à l'AMISOM à l'époque et l'expérience des Forces de défense du peuple ougandais (UPDF) dans les guerres de brousse en Ouganda, la communication stratégique étant essentiellement vue comme un outil de propagande pro-AMISOM⁷⁷. La Somalie avait toutefois besoin d'un canal d'information impartial et crédible qui soit équilibré, et donc parfois critique envers l'AMISOM. Albany Associates décrivait en effet Radio Bar-Kulan comme un « observateur impartial, indépendant et fiable des affaires du pays, dirigé par les Somaliens⁷⁸ ». Cet élément inattendu a provoqué des tensions parmi les hauts responsables de l'AMI-

SOM. L'offensive ratée lancée pendant le ramadan par les shebab en août et septembre 2010 marqua sans doute un tournant : le personnel de l'Équipe d'appui à l'information, incorporé aux troupes de l'AMISOM en première ligne, a produit des images vidéos précieuses et escorté les personnalités médiatiques internationales, ce qui en fin de compte permit aux personnels de l'AMISOM de ne plus être perçus comme des envahisseurs, mais comme des libérateurs. Globalement, l'Équipe d'appui à l'information compte qu'il lui aura fallu environ une année pour dissiper les premières hypothèses des UPDF⁷⁹.

Selon l'Équipe d'appui à l'information, la composante civile de l'AMISOM était peu encline à s'engager dans son plan de communication stratégique. D'un côté, les relations de l'Équipe d'appui à l'information avec le quartier général de la force de l'AMISOM étaient bonnes en matière d'accès, car le chef de projet, un senior ougandais, avait été le porte-parole de Yoweri Museveni pendant la guerre civile. Or, quand les militaires de l'AMISOM sont arrivés, l'Équipe d'appui à l'information en a déduit que la composante civile « était réticente à endosser ses responsabilités concernant le processus de communication politique⁸⁰ ». Cela signifiait que l'Équipe d'appui à l'information devait s'en charger à sa place. Le chef de la mission étant basé en dehors du territoire somalien (à Nairobi) et n'effectuant que de courts trajets vers Mogadiscio, il était plus difficile pour l'AMISOM de maintenir durablement des relations positives avec les chefs locaux⁸¹.

La troisième série de difficultés était liée aux relations de l'Équipe d'appui à l'information avec les gouvernements des pays fournisseurs de contingents de l'AMISOM. Le personnel de l'UA et de l'ONU devait en somme en découdre constamment avec ces pays qui poursuivaient leurs propres objectifs en matière de communication nationale, ignorant souvent les conseils de l'Équipe conjointe. Cet état de fait était évident sur la question de l'information sur les victimes (tant civiles que militaires) notamment. Le problème comportait plusieurs facettes. Tout d'abord, comme nous l'avons indiqué ci-dessus, les forces militaires avaient au départ une vision étroite de la communication. Donc, lorsqu'ils déployaient dans leur secteur des équipes chargées des médias nationaux, ils avaient tendance à produire des informations focalisées sur leur propre pays. Si la situation était prévisible, elle n'aurait pas dû pour autant nuire à leur engagement stratégique auprès d'autres publics. Cela reflétait également la tendance plus générale des commandants des contingents des pays contributeurs de rapporter à leur capitale plutôt qu'au quartier général de la force de l'AMISOM. Au cours des toutes premières années se posait également le problème de la profonde défiance de la population somalienne locale, qui explique pourquoi l'accès aux camps de l'AMISOM sa souvent été refusé à l'Équipe d'appui à l'information⁸². À partir du moment où elle s'est installée dans les secteurs de l'AMISOM, son personnel était somalien⁸³.

Autre dimension soulignée par le grand intellectuel somalien Faisal Roble, l'agenda de l'AMISOM, qui avait pour objectif d'améliorer la gouvernance somalienne, se heurtait au fait que la plupart des pays fournisseurs de contingents (exception faite du Kenya et de la Sierra Leone) étaient dirigés par des régimes autocratiques. Il existait une contradiction apparente entre la tâche de l'AMISOM de « conduire la Somalie vers la démocratie » alors que son « parrain », le président ougandais Museveni, « ne croit qu'en une démocratie à parti unique⁸⁴ » ! Dans certains cas d'urgence, l'Équipe d'appui à l'information a tenté de façonner la réputation de l'AMISOM, la présentant comme source crédible d'information, alors même que certains pays fournisseurs de contingents étaient surpris à mentir. Cet état de fait s'appliquait notamment à la question des victimes et du commerce illégal de marchandises. Tristan McConnell, un journaliste britannique chevronné qui a couvert les Shebab pendant plus d'une décennie, déclarait à ce propos : « le penchant marqué du Kenya pour des communiqués de presse mensongers montre que nous avons atteint une situation déplorable dans laquelle les terroristes semblent plus honnêtes que le gouvernement⁸⁵ ». Les produits médiatiques des shebab mettaient régulièrement en avant les mensonges du gouvernement kényan, mais les moyens de contact, de coordination et d'influence de l'Équipe d'appui à l'information à l'égard des Forces de défense du Kenya étaient limités, car celles-ci rechignaient à accepter les conseils de l'équipe conjointe⁸⁶. Cette situation a persisté, comme l'a montré sans ambiguïté la réponse incohérente du gouvernement kényan faite aux médias lors des batailles dans les camps militaires d'Al-Adde en janvier 2016 et de Kulbiyow en janvier 2017⁸⁷.

Force est de constater que l'exemple donné par les États-Unis sur certaines questions n'a pas aidé. Comme l'a fait remarquer la journaliste Robyn Kriel, un voile de mystère entoure les frappes américaines lancées contre les shebab pendant plus de dix ans, généralement inexpliquées. La réticence à dévoiler toute image vidéo des frappes ne faisait pas de doute, comme en Irak, au Pakistan et en Syrie⁸⁸. Cela renforçait le sentiment des pays fournisseurs de contingents de l'AMISOM que la sécurité opérationnelle prévalait par rapport à la communication stratégique, aussi ne dévoilaient-ils pas tous les aspects de leurs opérations. Comme l'a reconnu l'Équipe d'appui à l'information, probablement plus que dans tout autre domaine, les débats sur la reconnaissance des pertes militaires « ont entraîné de sérieux problèmes de crédibilité⁸⁹ ».

L'attitude peu collaborative de certains pays fournisseurs de contingents se traduisait également dans la maigre formation aux médias généralement dispensée au personnel de l'AMISOM, notamment au cours des premières années. Certes, l'Équipe d'appui à l'information continuait à former le personnel en pré-déploiement et assurait un entraînement aux techniques de communication et aux

médias, mais, souvent, elle assimilait la nécessité de renforcer et d'améliorer la communication comme une faiblesse. Comme le soulignait l'AMISOM dans sa Directive stratégique de 2013, « il est important de s'assurer que des informations exactes sur le mandat, les objectifs et les opérations de l'AMISOM soient disséminées le plus largement possible, tant en Somalie qu'au-delà de ses frontières, pour assurer le succès des opérations de l'AMISOM et l'accomplissement du mandat de la mission⁹⁰ ». Et pourtant, de nombreux personnels de la mission continuaient à commettre des fautes et rares étaient les signes montrant que la composante militaire de l'AMISOM croyait sérieusement à ces déclarations.

Au début de l'année 2013 par exemple, un des principaux porte-paroles de l'AMISOM n'avait reçu aucune formation préalable dans ce domaine⁹¹. L'incident probablement le plus notoire à cet égard s'est produit en mars 2014, quand un média local somalien fait état de la déclaration d'un officier burundais : « je ne veux pas vaincre les shebab. Je préfère les disperser afin de prolonger ma mission⁹² ». Largement relayé par la radio somalienne et d'autres sources d'informations, cet aveu a donné l'impression que les soldats de la paix de l'AMISOM souhaitaient en priorité cumuler suffisamment d'argent pour construire leur maison ou acheter une voiture une fois rentrés chez eux avant la réussite de leur mission. Les représentants de l'Équipe d'appui à l'information ont également souligné que la qualité de la formation en matière de médias variait d'un pays contributeur à l'autre ; d'abord mise en place pour l'Ouganda puis le Burundi, elle était ensuite étendue aux autres pays fournisseurs de contingents. Si l'enseignement dispensé aux UPDF était généralement salué, la performance des officiers des KDF était en butte à de nombreuses critiques⁹³.

L'Équipe d'appui à l'information a également rencontré plusieurs problèmes organisationnels. Comme la plupart des acteurs intervenant en Somalie, elle pâtissait d'un manque de ressources, du renouvellement fréquent du personnel et du recours non adapté à des professionnels « peu sensibilisés aux cultures et aux langues et méconnaissant la culture somalie⁹⁴ ». La composante recherche de l'Équipe d'appui à l'information, par exemple, avait du mal à produire en permanence des produits précis et fiables destinés à aider les hauts responsables à mieux comprendre l'environnement dans lequel ils évoluent. Si le problème s'expliquait en partie par un manque de ressources, il était également dû à l'insécurité, et peut-être, à la base, à la complexité de la dynamique des clans en Somalie et aux alliances mouvantes entre les différents acteurs armés. Par exemple, dix ans après, l'UA, l'ONU et le gouvernement fédéral n'avaient toujours pas de liste à jour des membres de l'armée nationale somalienne ! Une controverse entourait également le faible nombre d'Africains parmi les cadres dirigeants, tandis que les personnels

des communications étaient majoritairement des Britanniques issus des médias, des forces armées et de la vie politique⁹⁵.

Ces difficultés et ces limitations étaient autant d'occasions manquées de nuire à l'image des shebab. Pour ne citer que quelques exemples, en 2011, un journaliste en visite a rapporté comment l'AMISOM n'a pas su saisir l'occasion de prouver les références régulières des shebab aux images sexuelles et aux viols de femmes⁹⁶. Lors de la prise d'un bastion des shebab, les soldats de l'AMISOM ont trouvé « des murs couverts de griffonnages des plus obscènes » représentant notamment des scènes de viol, de bestialité, et d'une imagerie mi-humaine mi-animale rarement associée à un islamisme fervent. Cette découverte a inspiré une plaisanterie d'un représentant de l'ONU, déclarant que « pour neutraliser les shebab en tant que force de combat, il suffit que l'AMISOM affrète depuis Bangkok deux avions de prostituées et les conduise sur le front⁹⁷ ».

Autre exemple plus récent, en 2016 le secrétaire général de l'ONU relatait l'enrôlement d'enfants par les shebab pour mener leurs plus sanglants combats⁹⁸. Même si elle avait suffisamment de temps pour réagir aux événements décrits, il aura fallu à l'AMISOM deux semaines pour formuler un contre-discours⁹⁹. Comme l'expliquait Kriel, c'était l'occasion idéale pour l'AMISOM de dépendre les shebab comme des lâches qui envoyaient les enfants au front pour qu'ils mènent leurs batailles, une occasion hélas manquée¹⁰⁰. Un ancien représentant de l'Équipe d'appui à l'information conclut que ces occasions manquées reflétaient de manière générale « l'incapacité constante à décliner tout message contre les attaques shebab entourées d'une large publicité. Il n'existe aucun travail préparatoire en matière de déclaration des activités suspectes, aucune réaction rapide sous forme de message au début de l'incident [et] pas de messages de suivi pour clarifier ce qui s'est passé¹⁰¹ ».

Enseignements

L'analyse ci-dessus suggère qu'il n'y avait pas de démarche viable permettant à la minuscule Unité de l'information publique (PIU) de l'AMISOM de répondre aux besoins en communication stratégique de la mission. Sans l'Équipe d'appui à l'information, l'AMISOM n'aurait eu aucune capacité dans ce domaine. De plus, dans le cadre de la politique globale de communication stratégique de l'Équipe d'appui à l'information, les résultats probants des enquêtes et les débats plus larges sur l'AMISOM tenus à Addis Abeba, New York, Bruxelles et Washington suggèrent que ce travail a permis d'inverser la tendance et de rallier l'opinion publique contre le discours dominant initial des shebab.

Toutefois, les circonstances évoluant, les communications stratégiques devaient s'adapter : menace shebab d'une autre nature, nombre accru de pays fournisseurs de contingents drainés par la mission, mise en œuvre par le gouvernement fédéral somalien d'une politique de communication stratégique propre, quoiqu'embryonnaire, et présence renforcée de l'ONU sur le terrain en Somalie. En dépit des difficultés et des défauts abordés ci-dessus, le rôle joué par l'Équipe d'appui à l'information était innovant et important pour l'AMISOM. La mission étendue de l'ONU autorisée en 2013 et la transition vers une démarche de stabilisation à partir de 2014 ont changé la donne. Dès lors, la priorité était accordée au soutien aux autorités somaliennes qui, comme d'autres composantes de l'AMISOM, n'étaient pas jusqu'alors primordiales pour l'Équipe d'appui à l'information.

Le premier enseignement est sans aucun doute que le déploiement d'une opération de paix dépourvue des capacités nécessaires pour mener une campagne de communication stratégique efficace est une erreur majeure. Pour s'assurer que l'histoire ne se répète pas, l'UA doit se doter d'une capacité permanente de communication stratégique outillée pour développer une politique et des plans, assurer la cohérence et soutenir une stratégie solide de communication dans toutes les opérations de paix. Naturellement, la nature même des capacités de communication stratégique devra être adaptée en fonction des besoins du terrain.

Le deuxième enseignement est qu'il convient d'assurer une cohérence entre une vision claire et une politique sérieuse afin d'orienter la communication stratégique. Le commandement de la mission devra exprimer clairement les effets souhaités et clarifier la façon dont les publics spécifiques peuvent être influencés afin de soutenir les objectifs de la mission. De plus, comme nous l'avons vu dans le cas de l'AMISOM, il ne suffit pas de définir une politique cohérente ; les pays contribuant à la mission doivent également la mettre en œuvre. Pour qu'elle soit efficace, il faut inspirer confiance et être constamment crédible. La question des victimes (à la fois civiles, causées par l'AMISOM, et dans les rangs même de la mission) a clairement montré à quel point l'absence d'une politique cohérente entre l'UA et les pays fournisseurs de contingents de la mission pourrait avoir un impact désastreux sur la communication stratégique. Il n'était donc pas surprenant que l'Équipe d'appui à l'information ait dû lutter pour gagner la confiance aussi bien de certains contingents de la mission que des publics somaliens locaux.

Le troisième enseignement tiré est qu'une communication effective stratégique au sein de l'AMISOM exige un état d'esprit expéditionnaire et la volonté de prendre des risques, y compris en assurant et en appuyant l'accès des médias dans des circonstances difficiles. Comme pour le volet logistique des opérations de l'UNSOA, seul un sous-traitant pouvait vraisemblablement, et ce dès les premières années, assurer cette fonction par opposition à l'Unité de l'information publique

(PIU), une entité au format standard de l'ONU. Comme l'UNSOA, l'expérience de l'Équipe d'appui à l'information montre que dans un environnement aussi peu sûr et changeant que la Somalie, les ententes contractuelles doivent intégrer une part de flexibilité et de prise de risque. Dans ce cas, l'Équipe d'appui à l'information a été envisagée initialement pour assurer une démarche de conception de projet décentralisée faisant la part belle à la stratégie, une perspective restreinte à partir de 2013. Toutefois, compte tenu de la nécessité de tirer rapidement des leçons et d'évoluer en conséquence, la capacité à prendre des risques était essentielle.

Il se dégage enfin un dernier enseignement. L'expertise nécessaire en matière de dynamique des conflits locaux signifie que, pour mener à bien leurs opérations, les entités comme l'Équipe d'appui à l'information doivent se doter d'une équipe majoritairement locale afin d'assurer une réussite pérenne. La difficulté rencontrée dès le début par l'AMISOM était l'absence d'une capacité privée somalienne en mesure de fournir un effort adapté à la portée, à l'échelle et à la complexité de la mission de l'Équipe d'appui à l'information¹⁰². La situation s'est progressivement améliorée et l'équipe conjointe a maintenu un personnel composé d'au moins cinquante pour cent de locaux. Néanmoins, l'embauche et le maintien des meilleurs éléments n'ont jamais été une mince affaire, d'autant plus que les Somaliens se méfiaient initialement de l'AMISOM, ce qui s'est souvent traduit par des obstacles d'ordre pratique entravant l'efficacité de la campagne, comme l'impossibilité de mettre en œuvre une co-implantation.

Notes

1. LEHMANN, Ingrid A., *Peacekeeping and Public Information*, Londres : Routledge, 1999 ; LINDLEY, Dan, « Untapped power? The status of UN information operations », *International Peacekeeping* 11, no. 4, 2004, pp. 608–24, <https://doi.org/10.1080/1353331042000248696>; BETZ, Michelle, PAPPER, Helene, « UN peacekeeping radio : The way forward », in *Communication and Peace: Mapping an Emerging Field*, HOFFMANN, Julia, HAWKINS, Virgil, dir., Londres : Routledge, 2015, pp. 163–178 ; voir aussi LEHMANN, Ingrid A., « Still caught in the crossfire? UN peace operations and their information capacities », in *Communication and Peace: Mapping an Emerging Field*, HOFFMANN, Julia, HAWKINS, Virgil, dir., Londres : Routledge, 2015, pp. 135–144 ; OKSAMYTNA, Kseniya, « Policy Entrepreneurship by International Bureaucracies: The Evolution of Public Information in UN Peacekeeping », *International Peacekeeping* 25, no. 1, 2018, pp. 79–104, <https://doi.org/10.1080/13533312.2017.1395286> ; BELLOU, Fotini, « Cultural Awareness in Peace Operations: Effective Marketing or Strategic Communications », *Procedia-Social and Behavioral Sciences* 148, 2014, pp. 579–587, <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2014.07.083>, p. 579 ; voir aussi DUFFEY, Tamara, « Cultural Issues in Contemporary Peacekeeping », *International Peacekeeping* 7, no. 1, 2007, pp. 142–168, <https://doi.org/10.1080/13533310008413823>.

2. BOUTELLIS, Arthur et CHOWDHURY FINK, Naureen, *Waging Peace: UN Peace Operations Confronting Terrorism and Violent Extremism*, New York : International Peace Institute, octobre 2016, pp. 24–25.

3. NATO Strategic Communication Policy PO (2009)0141, 29 septembre 2009, http://stratcomhellas.weebly.com/uploads/5/1/6/5/51658901/nato_stratcom_policy_2009.pdf ; NATO MCM-0085-2010, « Military Concept for Strategic Communications », 12 août 2010, <http://info.publicintelligence.net/NATO-STRATCOM-Concept.pdf>.

4. PETRAEUS, David H., « Multi-National Force Irak Commander's Counterinsurgency Guidance », Military Review LXXXVIII, no. 5, septembre-octobre 2008, pp. 2-4, http://usacac.army.mil/CAC2/MilitaryReview/Archives/English/MilitaryReview_20081031_art004.pdf; CHOWDHURY FINK, Naureen et BARCLAY, Jack, *Mastering the Narrative: Counterterrorism Strategic Communications and the United Nations*, Washington, DC : Center on Global Counterterrorism Cooperation, 2013, http://globalcenter.org/wp-content/uploads/2013/03/Feb2013_CT_StratComm.pdf.
5. « Strategic Communications for the New Era of Peace Operation », International Challenges Forum, Policy Brief 2015, p. 1, www.challengesforum.org/Global/Reports/Policy%20Briefs/Policy%20Brief%202015_1_Strategic%20Communications%20for%20the%20New%20Era%20of%20Peace%20Operations.pdf.
6. ONU, Assemblée Générale, Conseil de sécurité, A/70/95-S/2015/446, « Comprehensive review of the whole question of peacekeeping operations in all their aspects; Comprehensive review of special political missions; Strengthening of the United Nations system », 17 juin 2015, www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2015_446.pdf.
7. Entretien, représentant de l'UA, 3 décembre 2017.
8. Les tâches mandatées de l'AMISOM ont évolué bien au-delà du champ du maintien de la paix, et regroupent la protection des personnalités, les combats en temps de guerre, la contre-insurrection, la stabilisation et l'édification de l'État, ainsi que l'appui aux processus électoraux, et le déploiement d'une assistance humanitaire. Pour un historique détaillé de la mission, lire WILLIAMS, Paul D., *Fighting for Peace in Somalia : A History and Analysis of the African Union Mission (AMISOM), 2007-201*, Oxford : Oxford University Press, 2018.
9. HALLAHAN, Kirk, et al., « Defining strategic communication », *International Journal of Strategic Communication* 1, no. 1, 2007, p. 3, <https://doi.org/10.1080/15531180701285244>.
10. PAUL, Christopher, *Strategic Communication: Origins, Concepts and Current Debates*, Santa Barbara, CA : Praeger, 2011, p. 3.
11. IST 2012, « Final Report : Information Support Services to UNSOA/AMISOM : November 2009–November 2012 », Albany-CHIME, document non publié, p. 78.
12. Entretien, ancien représentant de l'UNSOA, 28 septembre 2017.
13. International Crisis Group, « Somalia's Divided Islamists », Crisis Group Africa Briefing No. 74, 18 mai 2010, www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/somalia/somalia-s-divided-islamists ; HANSEN, Stig Jarle, *Al-Shabab in Somalia: The history and ideology of a militant Islamist group, 2005-2012*, Londres : Hurst, 2013, <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199327874.001.0001> ; ANZALONE, Christopher, « Continuity and Change: The evolution and resilience of Al-Shabab's media insurgency, 2006-2016 », rapport rédigé par Hate Speech International, novembre 2016, www.hate-speech.org/new-report-on-al-shabab-media/ ; KRIEL, Robyn, « TV, Twitter and Telegram: How Do Jihadi Insurgents Attempt to Influence the Mass Media? », mémoire de MA, King's College Londres, 2017.
14. WILLIAMS, Paul D., « UN Support to Regional Peace Operations: Lessons from UNSOA », New York : International Peace Institute, février 2017, www.ipinst.org/2017/02/un-support-regional-peace-ops-unsoa.
15. IST 2012, p. 3, p. 5.
16. Entretien, ancien représentant de l'UNSOA, 3 août 2017.
17. Entretien, ancien représentant de l'UNSOA, 20 juillet 2017.
18. Dès sa mise sur pied, la gestion de projet de Radio Bar-Kulan a été confiée à Albany et Okapi Consulting s'est retiré du consortium ; IST 2012, pp. 9-10.
19. IST 2012, p. 29, p. 31
20. IST 2012, p. 7.
21. Rapport annuel de l'AMISOM 2011, document interne de l'AMISOM, p. 82.
22. CONING, Cedric de, et al., « The Role of the Civilian Component », in *The African Standby Force: Quo Vadis?*, MANDRUP, Thomas, VREĚ, Francois, dir., Stellenbosch, Afrique du Sud : African Sun Media, 2017, pp. 63-86.
23. IST 2012, p. 78.
24. BAILEY, Richard, cité dans Kriel, « TV, Twitter and Telegram », p. 53.
25. IST 2012, p. 8.
26. L'Équipe d'appui à l'information a également apporté son soutien à l'ONU en Somalie ainsi qu'au gouvernement fédéral, en fournissant par exemple des équipements vitaux au ministère de l'Information en appui à Radio Mogadishu.

27. Voir www.bar-kulan.com.
28. Entretien, ancien représentant de l'IST, 20 juillet 2017.
29. Rapport annuel 2010 de l'AMISOM, document interne de l'AMISOM, p. 81, www.amisom-au.org.
30. Voir www.Somalimedia.org et www.somaliamediamonitoring.org respectivement.
31. IST 2012, p. 52.
32. Rapport annuel 2010 de l'AMISOM, p. 82.
33. IST 2012, pp. 59–60.
34. Entretien, représentant de l'IST, 3 janvier 2013, ancien représentant de l'IST, 20 juillet 2017.
35. Comité pour la protection des journalistes, « Somalia/Africa », CPJ, <https://cpj.org/africa/somalia/>.
36. IST 2012, p. 55.
37. Entretien, ancien représentant de l'IST, 20 juillet 2017.
38. IST 2012, p. 15.
39. *Id.*, p. 20.
40. *Id.*, p. 17.
41. *Id.*, p. 21.
42. *Id.*, p. 22.
43. *Id.*, p. 24, 25, 79, 25.
44. *Id.*, p. 24.
45. *Id.*, p. 5.
46. *Id.*, pp. 26-27.
47. *Id.*, p. 33.
48. Interview, IST official, 3 January 2013.
49. *Id.*, pp. 37-38.
50. *Id.*, p. 81ff.
51. *Id.*, p. 49.
52. *Id.*, p. 86.
53. *Id.*, p. 92.
54. FREEAR, Matt et DE CONING, Cedric, « Lessons from the African Union Mission for Somalia (AMISOM) for Peace Operations in Mali », *Stability: International Journal of Security and Development* 2, no. 2, 2013, p. 23.
55. LOTZE, Walter et WILLIAMS, Paul D., *The Surge to Stabilize: Lessons for the UN from the AU's Experience in Somalia*, New York : International Peace Institute, mai 2016, www.ipinst.org/2016/05/un-au-stabilize-somalia.
56. IST 2013, « Mogadishu Polling Survey 2013 (Wave 2) », document interne de l'IST.
57. Entretien, représentant de l'IST, février 2014.
58. Entretien, ancien représentant de l'UNSOA, 3 août 2017.
59. Entretien, ancien représentant de l'IST official, 20 juillet 2017.
60. Entretien, ancien représentant de l'UNSOM, 10 mars 2017.
61. MCCONNELL, Tristan, cité dans KRIEL, « TV, Twitter and Telegram », p. 78.
62. *Id.*, p. 53.
63. Entretien, représentant de l'IST, 7 septembre 2017.
64. Entretien, représentant de l'IST, 6 septembre 2017 ; représentant de l'ONU, 28 septembre 2017.
65. UNSOM-AU, « Citizens' Perception of Peace and Stabilization Initiative in Somalia », Mid-line Report, UNSOM et UA, août 2016, p. 10.
66. Interviews, représentant de l'IST, 6 septembre 2017 ; représentant de l'ONU, 28 septembre 2017.
67. AMISOM, « AMISOM introduces 'Radio-In-A-box' to enhance communication with local populations », Communiqué de presse de l'AMISOM, février 2016, <http://amisom-au.org/2016/02/amisom-introduces-radio-in-a-box-to-enhance-communication-with-local-populations/>.
68. Farsight Africa Group, « 2017 Final Report : Radio in a Box Program », Forcier, juin 2017, 6, p. 18.
69. IST 2015, « Citizens' Perception of Peace and Stabilization Initiatives in Somalia », Final Presentation Report, Équipe d'appui à l'information UA-ONU, juillet 2015.
70. Ipsos 2015, « Citizens' Perception of Peace and Stabilization Initiatives in Somalia, » Draft Summary Report, Ipsos, 7.

71. Ipsos 2016, « Citizens' Perception of Peace and Stabilization Initiative in Somalia », Ipsos Survey Report, juillet 2016 ; voir aussi UNSOM-AU, « Citizens' Perception of Peace and Stabilization Initiative in Somalia », p. 26–30.
72. UNSOM-AU, « Citizens' Perception of Peace and Stabilization Initiative in Somalia », p. 3, 24.
73. *Id.*, p. 5, p. 16.
74. IST 2012, p. 106.
75. AMISOM, « AMISOM Mission Implementation Plan 2012 », document interne de l'AMISOM, annexe D, p. 10.
76. Entretien, représentant de l'IST, 6 septembre 2017.
77. Entretien, ancien représentant de l'IST, 20 juillet 2017.
78. Albany Associates, www.albanyassociates.com/projects/somalia (lien n'existant plus).
79. IST 2012, p. 46.
80. IST 2012, p. 35.
81. Entretiens, représentant de l'IST, 3 octobre 2012 ; représentant des Forces de défense du peuple ougandais (UPDF), 14 août 2012 ; représentant de l'AMISOM, 15 août 2012.
82. Entretien, ancien représentant de l'IST, 20 juillet 2017.
83. Entretien, représentant de l'ONU, 28 septembre 2017.
84. ROBLE, Faisal A., *Remarks to the Institute for Horn of Africa Studies and Affairs conference*, Minneapolis, octobre 2013, www.youtube.com/watch?v=iq3PFwzBk&feature=youtu.be.
85. KRIEL, « TV, Twitter and Telegram », p. 70.
86. Entretien, ancien représentant de l'UNSOA, 3 août 2017.
87. WILLIAMS, Paul D., *The Battle at El Adde: The Kenyan Defence Forces, a-Shabaab, and Unanswered Questions*, New York: International Peace Institute, 2016, www.ipinst.org/2016/07/the-battle-at-el-adde-the-kenya-defence-forces-al-shabaab-and-unanswered-questions.
88. KRIEL, « TV, Twitter and Telegram », p. 74–75.
89. IST 2012, p. 56.
90. AMISOM Strategic Directive 2013, document interne de l'AMISOM, section 19g.
91. Entretien, conseiller militaire britannique auprès de l'AMISOM, 28 février 2014.
92. ABDISAMAD, Abdiwahab S., « AMISOM must leave Somalia before 'Mission Creep' sets in », *The Star*, 11 mars 2014, www.the-star.co.ke/news/2014/03/11/amisom-must-leave-somalia-before-mission-creep-sets-in_c906058.
93. Entretiens, journaliste ougandais, 15 août 2012 ; représentant de l'IST, 3 octobre 2012.
94. HARLEY, Stephen, cité dans KRIEL, « TV, Twitter and Telegram », pp. 72–73.
95. Entretien, représentant de l'UNSOA, 10 mars 2017.
96. Les combattants shebab ont régulièrement commis des actes de violence sexuelle et des viols, y compris contre des enfants. Voir par exemple le document de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité de l'ONU, S/2016/360, « Children and armed conflict: Report of the Secretary-General », 20 avril 2016, www.undocs.org/s/2016/360 ; Assemblée générale, Conseil de sécurité de l'ONU, S/2017/249, « Report of the Secretary-General on conflict-related sexual violence », 15 avril 2017, www.undocs.org/s/2017/249.
97. FERGUSON, James, *The World's Most Dangerous Place*, Boston, MA : Da Capo Press, 2013, p. 117.
98. KRIEL, « TV, Twitter and Telegram », pp. 62–63.
99. AMISOM, *Al-Shabaab violating human rights by recruiting child soldiers* (Communiqué vidéo de l'AMISOM, 18 avril 2016), www.youtube.com/watch?v=a1QZnU3N6VA.
100. KRIEL, « TV, Twitter and Telegram ».
101. HARLEY, Stephen, cité dans KRIEL, « TV, Twitter and Telegram », pp. 86–87.
102. Entretien, ancien représentant de l'UNSOA, 3 août 2017.