

La communication du CICR: générer du soutien pour son action d'aujourd'hui et de demain

Yves Daccord*

Yves Daccord est Directeur de la communication au Comité international de la Croix-Rouge.

Résumé

L'environnement dans lequel le CICR agit et communique est en constante évolution. Le CICR est également en constante recherche de soutien pour obtenir l'accès aux victimes, mener son action, générer le soutien diplomatique et financier nécessaire à cette action et assurer la sécurité de ses délégués. La communication n'est plus seulement une activité visant principalement à faire passer les messages de l'institution avec efficacité. Il s'agit de comprendre les problématiques affectant les différentes audiences et leurs perceptions de ces problématiques tout autant que de les informer. En fonction de leur complémentarité et de leur impact potentiel, le CICR utilise une large palette de stratégies et de moyens de communication allant de rencontres avec des groupes armés locaux jusqu'à l'emploi d'outils de communication de masse. La dimension communication est ainsi intégrée dans l'ensemble du processus décisionnel du CICR sur le terrain, pour chaque contexte comme au siège de l'organisation.

⋮ ⋮ ⋮ ⋮ ⋮

Les organisations humanitaires ont été pendant longtemps protégées par la nature même de leur action. Assister les personnes dans le besoin, en particulier en situation de crise aiguë – conflits armés ou encore catastrophes naturelles –, a toujours

* Original français. La version anglaise de ce texte a été publiée sous le titre «ICRC communication: Generating support», *International Review of the Red Cross*, Vol. 87, No. 860, December 2005, pp. 693-705. Les opinions exprimées dans cet article sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement le point de vue du CICR.

suscité plutôt des sentiments d'adhésion et de soutien. Depuis le début des années 90, la situation s'est sensiblement compliquée¹. La multiplication des acteurs humanitaires ou des acteurs œuvrant dans l'humanitaire, la confusion des identités et des objectifs propres à chaque acteur humanitaire, le comportement de certains d'entre eux, l'insécurité, le besoin de trouver plus de fonds et la course à la visibilité qu'elle génère, ont nécessité de repenser certaines des stratégies visant à gagner et à établir le soutien à l'action humanitaire.

Le CICR, comme tant d'autres organisations humanitaires, est confronté à ce défi et ses collaborateurs et collaboratrices² le vivent au quotidien. Qu'il soit question de négocier le passage entre les lignes d'un convoi d'aide, l'établissement d'un hôpital, d'évoquer le traitement de détenus ou encore le respect des Conventions de Genève, il leur faut établir un minimum de confiance entre eux et leurs interlocuteurs. Aucun des contextes où œuvre le CICR³ ne fait exception à cette règle. De Kaboul à Luanda, de Jérusalem à Colombo, de Washington à Khartoum, de Muzafarabat à Moscou, le CICR a ainsi acquis une pratique forte de plus de 140 années qui se renouvelle d'expérience en expérience.

Cette pratique se base d'abord sur un dialogue direct, face à face, entre les acteurs d'un conflit armé et les délégués du CICR. L'établissement de cette relation et sa gestion sont au cœur de toutes les stratégies et actions de communication du CICR⁴. L'évolution de l'environnement dans lequel agissent les équipes du CICR a toutefois obligé l'organisation à compléter et à enrichir cette approche dans le but d'élargir la base de soutien à son action et aux principes qui la régissent⁵. L'organisation doit ainsi être capable de projeter une identité cohérente, gérer sa réputation à la fois localement et globalement et dans une dynamique mêlant le long terme, qu'il est nécessaire de viser, au très court terme que la communication en temps réel induit.

Pour ce faire, il ne s'agit pas seulement d'être capable de réagir avec pertinence aux informations qui font la une des médias et qui concernent le CICR. L'institution doit être à même d'identifier les audiences clés dont elle souhaiterait gagner le soutien et, si possible, de bénéficier de leur appui avant qu'elle en ait besoin en vue de pouvoir compter sur elles le moment venu. Que les

1 De nombreux auteurs ont décrit ce phénomène. On peut citer Pierre Hasner, *Hard Choices. Moral Dilemma in Humanitarian Intervention*, Rowman & Littlefield Publishers, Inc., 1998; Larry Minear, *The Humanitarian Enterprise: Dilemmas and Discoveries*, Bloomfield, Conn.: Kumarian Press, 2002; David Rieff, *A Bed for the Night: Humanitarians in Crisis*, New York: Simon & Shuster, 2002; ou encore David P. Forsythe, *The Humanitarians*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005.

2 Le CICR emploie 11 375 personnes fin 2005.

3 Le CICR est actif dans plus de 80 pays, voir «Emergency Appeals 2006», ICRC, Genève, décembre 2005.

4 La communication du CICR a deux composantes complémentaires: la communication publique et la promotion du droit international humanitaire. La communication publique vise principalement à informer et sensibiliser les audiences prioritaires du CICR. Elle cherche à renforcer le soutien au droit international humanitaire, à l'action et aux positions du CICR et à projeter une identité cohérente de l'organisation. La promotion du droit international humanitaire a pour objectif premier de s'assurer que le droit international humanitaire est intégré notamment dans la doctrine, l'éducation et l'entraînement des forces armées et de sécurité et dans les curricula des universités et des écoles.

5 L'action du CICR et des différentes composantes du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge repose sur des Principes Fondamentaux dont les principaux sont l'humanité, l'impartialité, l'indépendance et la neutralité.

audiences soient des autorités politiques ou militaires, des leaders d'opinions de la société civile, des donateurs, ou encore des hommes et des femmes affectés par les conflits.

Cet article cherche à décrire et à analyser certains facteurs influençant l'environnement du CICR dans lequel il agit et communique et l'impact que ces changements ont eu sur la communication du CICR, pour ensuite s'intéresser aux stratégies de communication que l'organisation met en place aujourd'hui pour relever le défi de gagner des soutiens à son action, avec un accent particulier sur sa politique de communication publique.

Le soutien à l'action: réalité, perceptions et symbole

Les personnes avec lesquelles les délégués du CICR interagissent se forment une opinion au sujet de l'organisation et de son action. Cette action, sa pertinence en regard de la situation et des besoins des personnes, suscitent des réactions, des commentaires, des jugements auxquels l'organisation doit faire face.

Perceptions

Les délégués du CICR sont ainsi confrontés au quotidien à la nécessité de faire les preuves de leur indépendance par rapport aux différentes parties impliquées dans un conflit armé, de l'impartialité de leur approche visant à assister et protéger sans discrimination aucune, mais aussi de la pertinence de leur intervention. Ils savent que la confiance acquise localement grâce aux activités humanitaires et à leur impact sur les bénéficiaires peut se trouver pondérée, positivement ou négativement, par les perceptions suscitées par différents éléments comme l'attitude des délégués, la qualité de la présence du CICR et de son action dans l'espace médiatique ou encore par la perception que les gens ont de leurs besoins, de la situation dans laquelle ils se trouvent, leur sentiment de révolte, d'humiliation ou encore d'impuissance.

Ainsi la pertinence perçue de l'action du CICR par rapport à une situation ou à un contexte donné peut avoir un impact décisif sur l'opinion que les audiences ciblées par le CICR ont au sujet de l'institution et de ce fait sur leur soutien potentiel.

Les contextes symboliques comme prisme

Au niveau global, cette tendance se confirme quand il s'agit de situations ou de contextes qui sont érigés comme symboles à force d'être médiatisés, au Nord comme au Sud, à l'Est comme à l'Ouest. Ces contextes «symboles» s'imposent alors comme les prismes principaux à travers lesquels l'action d'une organisation humanitaire comme le CICR va être jugée. Ces prismes sont désormais un facteur déterminant de l'amplitude et la force du soutien que le CICR génère.

Déterminer la dimension symbolique d'un contexte n'est pas du ressort d'une organisation humanitaire comme le CICR. Elle doit néanmoins identifier

et comprendre ce qui rend telle situation ou tel contexte symbolique et prendre en compte l'impact que ce phénomène peut avoir sur son identité et sa communication.

La dimension symbolique se caractérise ainsi, à nos yeux, par cinq facteurs principaux: l'ampleur⁶ de la crise humanitaire; l'existence d'images fortes, suscitant l'émotion et l'indignation; leur renouvellement sur une base très rapide; la simplification extrême de la situation et des enjeux et la nécessité pour les différentes audiences de pouvoir établir un lien entre elles et cette crise humanitaire. La conjugaison de ces facteurs permet ainsi de donner une dimension symbolique à portée globale à certaines crises humanitaires. Les exemples récents du Tsunami, du Darfour et du tremblement de terre au Pakistan l'illustrent bien. Alors que le Tsunami a été couvert largement, l'attention des médias, la difficulté de générer de nouvelles images et de simplifier la lecture de la situation au Darfour (qui sont les victimes, qui sont les «méchants», pourquoi se battent-ils?), ont limité l'impact de cette tragédie humanitaire comme symbole.

Un des exemples actuels les plus parlant de crises à forte dimension symbolique se situe à Cuba. Le camp de Guantanamo Bay a été ouvert par les autorités américaines en janvier 2002. Dès l'accueil de ses premiers détenus, il a fait l'objet d'une couverture médiatique maximale. Les combinaisons orange des quelque 600 détenus de Guantanamo sont devenues en l'espace de quelques semaines le symbole de la lutte contre le terrorisme décrétée par le gouvernement des Etats-Unis. Un symbole, entretenu par les mêmes images fortes, les mêmes informations et débats, mais qui a suscité des interprétations radicalement différentes en fonction d'où l'on se situait. D'un côté symbole de la nécessité de mener la guerre au terrorisme et de l'autre symbole de l'humiliation d'une communauté.

Les délégués du CICR ont accès aux personnes détenues à Guantanamo depuis janvier 2002. Ils les visitent régulièrement afin de s'assurer qu'ils y sont traités humainement selon les règles et normes applicables du droit international. Comme dans chacun des quelque 2400 lieux de détention visités par le CICR en 2004, les délégués font les démarches nécessaires auprès des autorités pour atteindre ce but. La teneur de ces démarches et des rapports du CICR est confidentielle et communiquée exclusivement aux autorités détentrices compétentes. Cette façon de faire permet aux délégués du CICR de créer le climat de confiance minimal pour faire entendre et comprendre ses préoccupations et ses recommandations au sujet de la situation dans les lieux de détention et pour demander, si besoin est, que des changements y soient apportés. Guantanamo Bay ne fait pas exception à la règle. Cette méthode de travail⁷ a permis au CICR d'avoir accès de manière répétée et régulière aux personnes internées à Guantanamo Bay et de s'entretenir avec elles sans témoin.

6 L'ampleur d'une crise humanitaire se « mesure » le plus souvent au nombre de victimes. Elle peut aussi se déterminer en fonction de l'endroit où elle a lieu ou encore de la nationalité des victimes.

7 Voir Alain Aeschlimann, « Protection of detainees: ICRC action behind bars », *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Vol. 87, N° 857, mars 2005, pp. 83-122.

Rendre l'action et les positions du CICR compréhensibles

La confidentialité ne rime toutefois pas avec silence. Elle est clairement délimitée⁸ et doit être mise en perspective par rapport aux objectifs recherchés lors de ces visites et aux modalités de travail du CICR. Si le CICR a choisi de ne pas s'exprimer sur les conditions de détention et le traitement des détenus ainsi que sur la teneur des démarches faites auprès des autorités, il doit également tenir compte de l'importance de l'environnement public dans lequel s'inscrivent certaines de ses visites, la signification que l'on peut leur donner et le fait que les autorités détentrices font référence publiquement aux visites du CICR. Ainsi, dès 2002, le CICR a estimé nécessaire de rendre compréhensible l'objectif de ses visites à Guantanamo, son *modus operandi* et l'importance qu'il attachait à maintenir un dialogue de qualité avec les autorités détentrices. Il a aussi décidé à certains moments de faire valoir publiquement son analyse de la situation légale à Guantanamo en insistant en particulier sur l'importance d'appliquer les régimes juridiques, internationaux ou nationaux, à disposition pour décider du sort des prisonniers. A chaque fois, le CICR a choisi de le faire en vue de s'assurer que son interprétation de la situation, les implications pour le droit international humanitaire et pour les détenus puissent être comprises par les audiences clés à travers le globe. Il l'a fait pour Guantanamo comme il l'a fait pour son action liée à la détention en Fédération de Russie⁹ par exemple.

L'intérêt pour les déclarations du CICR a été très contrasté selon le contexte. La dimension symbolique de Guantanamo, la polarisation des débats ainsi suscités, n'ont cessé de donner un éclairage particulier à l'action du CICR à Guantanamo et à sa communication alors que, dans le même temps, les questions liées à la Russie en général et à la Tchétchénie en particulier ont perdu de l'intérêt, voire de leur valeur symbolique aux yeux de ceux qui traitent l'actualité.

Communiquer dans les contextes symboliques

Il est évident que communiquer au sujet d'enjeux humanitaires ou de l'action du CICR dans des contextes symboliques génère des réactions immédiates de toutes les parties prenantes au dossier concerné, ce qui a comme effet d'engendrer un examen plus intense et plus public de l'action du CICR, de ses modalités, en particulier de sa confidentialité et de l'impact de son action pour les victimes.

Cette pression s'accroît encore face à l'appétit des machines médiatiques, couvrant l'actualité 24 heures sur 24, pour l'anecdote et la nouveauté. Cette pression est d'autant plus complexe que les sources à la base d'une information ont tendance à très vite devenir peu claires. Ainsi, des sources anonymes s'expriment

8 Voir Jakob Kellenberger, «Speaking out or remaining silent in humanitarian work», *Revue internationale de la Croix-Rouge*, Vol. 86, N° 855, septembre 2004, pp. 593-608.

9 Voir communiqué de presse 04/65, 12 novembre 2004; interview de Pierre Krähenbühl, Directeur des opérations du CICR, 18 novembre 2004. <<http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/iwplList74/BC9F68471D89883941256F56004C228A>> (visité le 21 mars 2006); Emergency Appeals (CICR, December 2005), p. 215.

sur le CICR ou son action peuvent se transformer dans la prochaine dépêche en une position « officielle » de l'organisation sans que celle-ci ne se soit exprimée. La dynamique et la rapidité de ce processus le rendent souvent difficile à gérer. Le CICR a essayé de le faire au mieux en expliquant, par exemple, ce qu'il fait à Guantanamo Bay, comment il le fait et les limites de son action et en choisissant avec rigueur quand et sur quoi il communique ou ne communique pas.

Global et local

La confirmation, lors de la guerre en Irak de 2003 en particulier, de l'émergence de médias de zones dites périphériques¹⁰ comme acteurs globaux, capables d'influencer les décideurs et de donner une autre perspective à un conflit ou à une problématique, de même que l'accès facilité à Internet pour diffuser comme pour recevoir des informations signifient que ces nouvelles à dimension globale filtrent rapidement au niveau local. Avec comme conséquence dans le cas du CICR, que les perceptions à son sujet ne sont plus seulement façonnées sur la base de facteurs locaux mais aussi par la présence publique du CICR par rapport à des actions symboles. Ce phénomène s'est ainsi sensiblement accentué ces dernières années même s'il n'est pas nouveau en tant que tel. Dès la fin des années 90, les délégués du CICR ont été confrontés à cette problématique. Plusieurs d'entre eux se sont ainsi faits menacés, les uns au Tadjikistan, les autres dans une province reculée de la République Démocratique du Congo, dans les heures et jours qui ont suivi l'assassinat de six délégués du CICR à Novye Atagi, en Tchétchénie, en décembre 1996. A chaque fois, les menaces concrètes et locales faisaient référence à une tragédie qui venait de se passer à des milliers de kilomètres mais dont l'ampleur et l'horreur avaient suscité une médiatisation globale et immédiate.

Identité et nouvelles technologies de la communication

La progression des technologies de la communication, même si elle connaît un rythme différent d'une région à l'autre, a renforcé l'interaction entre le global et le local. L'existence de nouveaux médias périphériques¹¹ à portée régionale ou internationale et leur émergence a renforcé ce phénomène. Cette progression des techniques et des sources de la communication, qui permet l'accès direct à l'information pour plus de personnes autour du monde, ne doit toutefois pas nous leurrer: le besoin de chercher à comprendre, de décoder, de donner un sens à l'information est plus fort que jamais d'autant plus que sa masse, son omniprésence ne peuvent expliquer un monde perçu généralement comme plus complexe, plus dangereux où les différences identitaires semblent s'exacerber¹².

10 Périphérique en regard du « centre » occidental qui semble régir la globalisation (économique, financière, politique et médiatique).

11 *Ibid.*

12 Dominique Wolton, *Il faut sauver la communication* (Éditions Flammarion, 2005), pp. 39-46, pp. 124-135.

Ainsi l'augmentation du volume d'information que permettent les nouvelles technologies de la communication suscite paradoxalement une communication plus difficile et a plutôt tendance à renforcer la méfiance des différents publics. Dans un tel cadre, la nécessité pour le CICR de mieux appréhender son identité, en particulier celle qu'il désire projeter à travers son action et sa communication et celle perçue par les différentes audiences de l'organisation, s'impose.

Le CICR a ainsi initié depuis plusieurs années des recherches concernant ces questions d'identité. Il s'agit, dans la plupart des cas, de travailler sur une base locale ou régionale en menant une série d'interviews avec des personnes représentant les différents publics qui intéressent l'organisation. Ces recherches, dites qualitatives, permettent ainsi de mieux cerner la différence qui peut exister entre l'identité désirée par le CICR et l'identité telle que perçue par ces audiences. Cela sert ensuite de fil conducteur à l'élaboration de stratégies de communication visant à réduire cette différence pour pouvoir générer les soutiens nécessaires à l'action, avoir accès aux populations affectées et répondre à leurs besoins de protection et d'assistance. Ce travail de recherche est en général précédé par des sondages quantitatifs qui permettent de dégager des grandes tendances quant à l'identité du CICR.

Un exemple récent est la participation du CICR au sondage « *Voice of the People* ». Ce sondage, mené par l'institut Gallup International, a lieu une fois par année. Cinquante mille personnes, dans plus de 60 pays du monde entier sont interviewées, ce qui, selon l'institut de sondage, représente les opinions de plus d'un milliard de personnes. Les questions posées par le CICR en 2005 étaient liées aux activités et aux termes associés à l'institution, à l'action humanitaire neutre et indépendante et à la réputation du CICR en comparaison avec d'autres organisations actives dans l'humanitaire ou dans des domaines similaires. Certains des résultats les plus significatifs sont résumés ci-dessous :

- Les deux activités les plus associées au CICR dans le monde entier sont celles qui visent à « Fournir de l'aide médicale et des premiers soins » (65%)¹³ et à « Aider les victimes de catastrophes naturelles » (64%) alors que les activités les moins associées sont « Réunir les familles séparées par des conflits armés » (34%) et « Promouvoir le droit international humanitaire /les Conventions de Genève » (34%).
- « Humanitaire » est le terme le plus associé au CICR dans le monde entier (65%)¹⁴. La moitié des personnes interviewées voit le CICR comme « Global » (51%), « Honnête/digne de confiance » (48%) et « Neutre et impartial » (47%). Le terme le moins associé au CICR est « Inefficace » (8% des interviewés le mentionnent).
- Mondialement, la moitié des sondés (49%) sont d'avis que les agences humanitaires devraient travailler de manière entièrement indépendante

13 Soixante-cinq pour cent des sondés ont choisi cette activité parmi une liste comprenant 11 activités plus ou moins liées au CICR (choix multiple). La marge d'erreur pour ce sondage est de plus ou moins 4%.

14 Soixante-cinq pour cent des sondés ont choisi ce terme parmi une liste comprenant 10 termes pouvant définir le CICR (choix multiple).

plutôt que d'être coordonnées par des autorités politiques ou militaires. Vingt-deux pour cent soutiennent l'idée que les organisations humanitaires devraient être coordonnées par les forces armées contre 12% par les autorités politiques.

- Le CICR est l'organisation humanitaire la plus connue parmi celles évaluées¹⁵ et cela dans toutes les différentes régions du globe. Trois quarts des sondés ont entendu parler du CICR. Soixante-quatorze pour cent de ces personnes ont une opinion positive de l'organisation pour 4% qui ont une opinion négative.

Ces informations, une fois analysées, sont approfondies par des recherches menées sur le terrain. Elles servent à identifier les problématiques sur lesquelles le CICR doit se concentrer pour gérer sa réputation.

Ce travail de recherche ainsi que l'évolution de certains facteurs – l'importance des perceptions d'un nombre considérable d'audiences influencées par la qualité de la présence du CICR dans l'espace médiatique, le caractère symbolique de certaines situations ou crises humanitaires à l'aune desquelles soudainement l'action d'une institution comme le CICR est jugée, l'émergence de nouvelles technologies et de nouveaux médias – ont amené le CICR à adapter ses stratégies de communication au cours de ces dernières années.

Évolution des stratégies de communication du CICR

La communication, dans cet environnement en évolution, n'est plus seulement une activité visant principalement à faire passer les messages de l'institution avec efficacité. Il s'agit de comprendre les problématiques affectant les différentes audiences et leurs perceptions de ces problématiques tout autant que de les informer. En ce sens, communiquer pour le CICR ne peut se limiter à informer et à diffuser ses messages, mais nécessite d'être attentif aux conditions dans lesquelles le récepteur reçoit la communication, la remodèle en fonction de son horizon culturel, politique, émotionnel, identitaire et y répond à son tour. La communication du CICR se veut ainsi marquée par le souci de dépasser une communication à sens unique, et vise à renforcer l'écoute et le dialogue avec les publics prioritaires en mettant l'accent sur sa capacité de comprendre et d'analyser leur perception du CICR, de son identité et de son action.

Cette évolution est essentielle pour permettre à la communication du CICR d'atteindre son objectif premier qui est de renforcer la compréhension et l'acceptation de l'institution auprès de ses publics prioritaires pour leur permettre d'apporter leur soutien à son action, aux principes qui la régissent et aux règles de droit international qu'elle promeut. Pour le dire autrement: si le CICR ne connaît pas et ne comprend pas ce que ses audiences cibles pensent à son sujet ainsi que leurs préoccupations, sa possibilité d'avoir une influence significative sur elles est sérieusement réduite.

15 Programme Alimentaire Mondial (PAM), Médecins Sans Frontières (MSF), Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (UNHCR) et Amnesty International.

Evolution des conflits armés

Ce travail sur la perception et la compréhension de l'environnement et des problématiques qui pourraient avoir une influence sur la capacité d'agir du CICR est essentiel au regard de l'évolution des conflits dans lesquels interviennent les délégués de l'institution. Beaucoup des conflits d'aujourd'hui se caractérisent par la multiplicité des acteurs impliqués et par l'interconnexion permanente entre les différents facteurs, locaux comme globaux, influant la dynamique de ces conflits. Une analyse des conflits au Soudan serait, par exemple, incomplète, sans tenir compte des intérêts des compagnies internationales impliquées dans la production de pétrole dans la région ou encore de la dynamique liée à la saisine de la Cour Pénale Internationale pour le conflit du Darfour.

C'est ainsi l'extrême diversité des situations de conflits ou de violence armés de même que la diversité des besoins auxquels doivent faire face les populations affectées qui représentent le défi que le CICR doit relever au quotidien. Pour ce faire, les relations avec tous les acteurs d'un conflit armé et avec tous ceux qui ont une influence sur ces derniers sont plus que jamais essentielles à l'action du CICR. Ce qui impliquait d'abord et avant tout des contacts et un dialogue avec des forces armées et de sécurité officielles d'un côté et des groupes d'opposition structurés, signifie aujourd'hui approcher et communiquer avec une grande diversité d'acteurs allant de groupes armés radicaux à des puissantes armées conventionnelles en passant par des gangs urbains ou encore des compagnies privées de sécurité.

Palette de stratégies et de moyens de communication

Pour relever ce défi, le CICR développe et emploie une palette de stratégies et de moyens de communication allant de rencontres avec des groupes armés locaux – certains ne contrôlant qu'un point de passage ou quelques kilomètres carrés de territoire comme dans l'Est de la République Démocratique du Congo par exemple – jusqu'à des entretiens avec des chefs d'Etat ou des leaders d'opinion dans les capitales. La prochaine génération des décideurs est atteinte en introduisant le droit international humanitaire dans le cursus scolaire là où un environnement structuré existe¹⁶, en l'intégrant dans les doctrines, l'éducation et l'entraînement des forces armées et de sécurité¹⁷ et dans les curricula des facultés de droit, de journalisme et de relations internationales des universités du monde entier.

16 Le programme «Explorons le droit humanitaire» qui vise à sensibiliser les jeunes de 13 à 18 ans au droit international humanitaire est mis en œuvre dans 34 pays et est à l'essai dans 65 autres pays à travers le monde entier.

17 En 2005, ces activités ont été conduites dans plus de 100 pays, par 22 délégués du CICR spécialisés dans les relations avec les forces armées, de police et de sécurité. Elles visent principalement à soutenir les efforts des forces armées, de la police ou encore d'autres groupes armés à mettre en place des moyens et des mécanismes permettant le respect du droit et des personnes spécialement protégées.

Communication de masse

En complémentarité et en soutien à son travail de relations et d'engagement direct, les stratégies de communication du CICR favorisent aussi l'emploi d'outils de communication de masse. Ainsi la radio qui demeure un vecteur essentiel dans de larges parties de l'Afrique ou en Afghanistan, l'image, photo ou vidéo, ou encore icrc.org, qui s'est considérablement développé ces dernières années et dont l'audience moyenne par an a progressé de 500% depuis 2002¹⁸. Ces moyens de communication permettent d'atteindre de larges audiences dans différents contextes à la fois et rendent possible un coup de projecteur sur une situation humanitaire, ou encore sur les coûts humains de conflits, peu couverts comme, par exemple l'Ouganda, le Yémen, le Népal, la Colombie ou encore le Myanmar.

Intégration de la communication dans le processus décisionnel

Les stratégies de communication du CICR, y compris le choix des différents vecteurs, sont développées et mises en œuvre sur le terrain et au siège de l'organisation en fonction de la situation et des différentes audiences à atteindre. Elles sont élaborées en vue de générer le soutien à l'action du CICR le plus large possible et de l'entretenir pour pouvoir en bénéficier le moment venu. Et ce moment peut se présenter à tout instant. Avec la globalisation de la communication, il devient difficile pour ne pas dire impossible de prévoir avec justesse le quand et le comment d'un tel moment qui nécessitera d'agir et de communiquer rapidement. Le temps de se préparer, de consulter, a tendance à se réduire à l'ère de la communication dite en temps réel. Il faut donc se préparer à cette inconnue. D'abord en intégrant la dimension communication dans l'ensemble du processus décisionnel du CICR, sur le terrain, pour chaque contexte comme au siège, pour l'aspect global. Ensuite, en partant du principe clé que, pour une organisation à vocation universelle, la communication se fait auprès de plusieurs audiences à la fois et que, si les messages doivent être les mêmes, les moyens pour communiquer avec ces différentes audiences doivent s'adapter aux contextes et à l'impact recherché. Et pour finir, en ne s'écartant pas du principe qui veut qu'il est indispensable d'aligner en permanence ce que l'institution et ses représentants disent avec ce qu'ils font. C'est le moyen le plus efficace que le CICR a pour se préparer à court terme et convaincre sur la durée. C'est aussi le défi le plus complexe quand il s'agit de gérer la réputation d'une organisation dont des attributs essentiels de son identité publique sont partagés avec d'autres¹⁹.

18 icrc.org est le site institutionnel du CICR, en anglais, français, espagnol, arabe, russe, portugais et chinois.

19 Il y a ainsi 151 Sociétés nationales de la Croix-Rouge et 32 Sociétés nationales du Croissant-Rouge, membres du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant Rouge, qui opèrent dans le monde. Dans le cadre du récent sondage «Voice of the People», mené par Gallup International (voir *supra*), 42% des 50 000 personnes interviewées répondent que le CICR mènent les mêmes activités que la Croix-Rouge ou le Croissant-Rouge de leur pays. Ces chiffres diffèrent sensiblement d'un pays à un autre.

Communication publique: politique du CICR

Pour tenir compte de ces facteurs et des défis à gérer sa réputation, le CICR a adapté sa communication en particulier dans sa dimension publique²⁰. L'institution s'est ainsi dotée d'une nouvelle politique de communication publique²¹ qui vise à gérer sa présence dans l'espace public au niveau global comme au niveau local et régional. Cette politique définit les audiences prioritaires du CICR – autorités politiques et militaires, leaders d'opinions de la société civile, médias, donateurs, organisations humanitaires, personnes affectées par la guerre et sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge – avec lesquelles l'organisation souhaite interagir. Le CICR privilégie en particulier les décideurs dont le comportement et les décisions exercent un impact direct sur le sort des personnes affectées par les conflits armés et la violence interne, sur la capacité d'action du CICR et sur le respect du droit international humanitaire ainsi que les personnalités influentes dont l'opinion a un effet direct sur le degré de soutien vis-à-vis du CICR et du droit international humanitaire.

L'objectif premier de la communication publique du CICR vise à renforcer la compréhension et l'acceptation de l'institution auprès de ces publics prioritaires. A ce titre elle est un élément stratégique de toute action du CICR, y compris dans sa composante sécurité, et est intégrée dans les stratégies et pratiques opérationnelles que cela soit au niveau local, régional ou global. Cette intégration est d'autant plus importante que les stratégies et activités de communication publique obéissent à la règle régissant toutes les activités du CICR, à savoir que l'intérêt des personnes affectées par les conflits armés prime.

La communication publique préserve le caractère confidentiel de certaines informations afin d'assurer le respect des personnes protégées par le droit international humanitaire et la capacité du CICR d'y avoir accès.

Dans les situations et contextes où le CICR coordonne l'action du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, la communication publique du CICR reflète son rôle de coordinateur pour l'action internationale de secours menée par le Mouvement.

Messages-clés

Le CICR met au cœur de sa communication publique le coût humain des conflits armés, la/les réponses que le CICR et ses partenaires du Mouvement y apportent et le droit international humanitaire. Ainsi les stratégies et activités de communication du CICR ont pour objet de relayer les messages-clés ci-dessous :

- Le principe – consacré par le droit international humanitaire – selon lequel des limites doivent être posées à la guerre est essentiel pour protéger la vie et la dignité humaines.

20 Complémentaire à sa dimension promotion du droit international humanitaire, voir *supra*.

21 Adoptée en 2004 par l'Assemblée du CICR, doctrine (interne) 7/2004.

- Les personnes et populations affectées par les conflits armés sont en situation d'extrême vulnérabilité et ont des droits qui doivent être respectés.
- Respecter le droit international humanitaire et le faire respecter est le devoir de tous.
- Le CICR a la mission exclusivement humanitaire de protéger la vie et la dignité des personnes affectées par la guerre et la violence interne et de leur porter assistance. Il mène cette mission de manière indépendante, neutre et impartiale.

La communication publique du CICR est régie par trois principes directeurs: crédibilité, identité et impact. Le CICR porte une attention particulière à ce que ces principes directeurs s'appliquent à l'ensemble de son action pour en garantir sa cohérence et sa lisibilité.

Crédibilité

Le CICR est une organisation prévisible, fonctionnant selon un cadre de référence défini. Sa communication publique s'inscrit dans cette volonté de cohérence et de prévisibilité. Elle privilégie ainsi la crédibilité des sources, les stratégies à moyen et long terme aux «coups médiatiques». Elle se base sur des informations vérifiées par ses soins ou incontestables et porte sur des questions et des faits relevant de la compétence de l'institution, de manière à inspirer la confiance, tant à son égard qu'en ce qui concerne son action de protection et d'assistance aux personnes affectées par des conflits armés.

Identité

Pour maximiser la cohérence et l'impact de sa communication publique, le CICR cherche à développer en permanence une voix distincte, qui lui est propre, reflétant les attributs spécifiques de son identité à savoir une institution humanitaire ancrée dans la réalité des conflits, indépendante, neutre, impartiale, cherchant à protéger et assister les personnes affectées par les conflits armés, la violence interne et œuvrant pour le respect du droit international humanitaire.

Impact

La communication publique du CICR est pensée et mise en œuvre en termes d'impact à atteindre et s'inscrit dans les stratégies opérationnelles de l'institution. Tout acte de communication publique, y compris celui de ne pas communiquer, fait l'objet d'un choix. Les opportunités et risques générés par ces choix doivent être explicites dans les stratégies développées par le CICR.

Le CICR privilégie une communication publique ciblée, directe, basée sur les relations et le dialogue établis avec les audiences prioritaires. L'établissement et le maintien sur la durée de ces relations sont prioritaires en

particulier avec les audiences servant de relais aux positions et à l'action du CICR et capables de mobiliser un soutien sur des questions spécifiques relevant de leur domaine d'influence. Cela seul permet au CICR de gérer avec efficacité et en temps réel si nécessaire les opportunités de communication qui lui sont offertes localement ou globalement. En complémentarité et en soutien à son travail de relation, le CICR favorise également l'emploi d'outils de communication de masse (web, médias électroniques, radios, télévisions, presse écrite) qui permettent de susciter une prise de conscience plus large dans les opinions de l'importance que revêtent certaines questions spécifiques. Dans tous les contextes, les collaborateurs et collaboratrices du CICR sont des relais d'importance pour l'organisation.

Conclusion

Le CICR est en constante recherche de soutien pour obtenir l'accès aux victimes, mener son action, générer le soutien diplomatique et financier nécessaire à cette action et assurer la sécurité de ses délégués. Ces soutiens sont d'autant plus nécessaires qu'ils ne peuvent plus se vivre comme un acquis dans un monde où les organisations humanitaires comme le CICR doivent gérer et protéger leur réputation pour pouvoir opérer.

L'environnement dans lequel le CICR agit et communique est en constante évolution. Certains facteurs – en particulier l'importance des perceptions d'un nombre considérable d'audiences influencées par la qualité de la présence du CICR dans l'espace médiatique, le caractère symbolique de certaines situations ou crises humanitaires à l'aune desquelles soudainement l'action d'une institution comme le CICR est jugée, l'émergence de nouvelles technologies et de nouveaux médias – ont amené le CICR à adapter ses stratégies de communication en vue d'élargir la base de soutien à son action et aux principes qui la régissent.

Le CICR continue à privilégier une communication directe, basée sur les relations et le dialogue établis avec tous les acteurs d'un conflit armé. C'est un effort permanent visant à s'assurer que les audiences clés qui ont une influence sur le sort des personnes affectées par les conflits armés, la violence interne ou encore par une crise humanitaire soient familiarisées avec le CICR et son *modus operandi*. La communication est, à ce titre, une action à portée préventive qui cherche à ce que les relations et le dialogue avec les différentes audiences de l'organisation s'inscrivent dans la durée et ne soient pas seulement le fait de crises ou d'urgences à traiter. Cela reste à ce jour la manière la plus efficace pour établir la confiance minimum nécessaire entre, par exemple, les acteurs d'un conflit armé et les délégués du CICR.

Cette approche, qui est au cœur des stratégies de communication de l'organisation, s'est enrichie au fil des ans pour répondre aux défis que les changements récents de l'environnement posent au CICR. Trois évolutions ont en particulier marqué les stratégies de communication de l'institution. La première a permis la prise en compte du fait que la communication n'est plus seulement

une activité visant principalement à faire passer les messages de l'institution avec efficacité. Il s'agit de comprendre les problématiques affectant les différentes audiences et leurs perceptions de ces problématiques tout autant que de les informer. La deuxième évolution a trait au développement et à l'emploi d'une palette élargie de stratégies et de moyens de communication allant de rencontres avec des groupes armés locaux jusqu'à l'emploi d'outils de communication de masse. L'utilisation de ces différents moyens est pensée en fonction de leur complémentarité et de leur impact potentiel. La troisième évolution a vu la dimension communication être intégrée dans l'ensemble du processus décisionnel du CICR sur le terrain, pour chaque contexte comme au siège de l'organisation. Les stratégies de communication du CICR, y compris le choix des différents vecteurs, font ainsi partie intégrante des stratégies opérationnelles de l'institution. Cette intégration permet d'aligner en permanence ce que l'organisation et ses représentants disent avec ce qu'ils font.

Cette triple évolution de la communication du CICR doit ainsi permettre à l'organisation de gérer sa réputation dans la durée et de ce fait générer les soutiens nécessaires pour son action d'aujourd'hui et de demain.