

PEACE AND CONFLICT IMPACT ASSESSMENT (PCIA)

« Peace and Conflict Impact Assessment -PCIA» (Évaluation d'impact sur la paix et les conflits) est un outil et un processus permettant d'anticiper et d'évaluer les effets du travail de développement et d'aide humanitaire sur les conflits armés et le développement de la paix ainsi que les risques générés par ce travail dans un contexte conflictuel.

Le but de cette fiche de conseils (Tip Sheet) est de clarifier ce que les approches PCIA imposent et ce qu'il faut prendre en considération lorsque l'on choisit une approche PCIA. La fiche se veut au service des personnes se consacrant à des tâches de coopération au développement et d'aide humanitaire pour qu'elles puissent évaluer de façon systématique quels effets leur travail aura sur un conflit et/ou la paix et identifier quelles sortes de risques elles pourraient rencontrer en travaillant dans des zones affectées par des conflits.

Messages Clés

- L'outil PCIA vise à réduire les effets négatifs involontaires d'opérations d'aide sur la dynamique des conflits dans les zones d'intervention et à davantage contribuer au développement de la paix.
- Le terme PCIA peut être employé dans de nombreux sens. Il recouvre une large palette d'approches différentes. Toutes les approches PCIA analysent la situation quant au conflit et évaluent les implications pour l'intervention. La principale différence entre les diverses approches réside dans la manière dont elles le font. L'intervention prévue peut alors être adaptée de différentes façons en fonction de l'analyse réalisée.
- Les approches PCIA plus complètes procurent un processus systématique et graduel en vue de l'analyse, non seulement du conflit considéré, mais aussi des effets négatifs et positifs de l'intervention sur la paix et le conflit. Les approches PCIA complètes permettent d'apprécier les facteurs nécessaires au développement de la paix de même que les risques de conflit. Les approches PCIA complètes aident à intégrer des conclusions dans le cycle de projet et au niveau politique.
- Les approches PCIA peuvent être utilisées avant, pendant et après une intervention, pour la préparation d'un programme, la revue opérationnelle à mi-parcours et/ou l'évaluation d'une intervention. Si c'est le développement de la paix que l'on vise expressément, les approches PCIA devraient être appliquées durant tout le cycle de projet et être aussi intégrées au niveau de la politique du programme.

INTRODUCTION

La discussion sur le PCIA remonte au milieu des années 90 après le drame du génocide perpétré au Rwanda, qui est à l'origine d'une conscience accrue, sur le plan international, du rôle de la coopération au développement en ce qui concerne les conflits et la paix. Cette évolution est allée de pair avec une demande d'explicitation des hypothèses fondamentales relatives aux effets de l'aide sur la paix et les conflits.

L'historique de l'outil PCIA a passé par différents stades. Avec cette conséquence qu'aujourd'hui tout le monde ne comprend plus le concept PCIA de la même façon. Le terme recouvre une large palette

d'approches différentes qui s'éloignent parfois considérablement du concept initial.

Toutes les approches PCIA ont en commun une analyse de l'état du conflit et l'élaboration de recommandations pour une intervention propre à faire face à une situation particulière. Ainsi le but de toutes les approches est-il de réduire les possibles effets négatifs des actions menées sur un conflit armé et de renforcer la contribution d'une intervention au développement de la paix.

CONCEPTS, DÉFINITIONS ET ÉLÉMENTS CLÉS

Comme le débat concernant le PCIA est allé dans plusieurs directions, il en existe aujourd'hui de nombreuses définitions. Pour bien saisir le PCIA dans sa totalité, il faudrait décrire tous les débats et approches auxquels on a assisté. En bref, voici quelques unes des différences clés entre les diverses approches PCIA :

- Processus d'analyse : toutes les approches ne font pas porter l'analyse de façon aussi systématique sur les implications pour une intervention.
- Compréhension du terme « impact » : dans la plupart des approches PCIA, le terme « impact » n'est pas utilisé dans le même sens que dans le glossaire de l'OCDE relatif à l'évaluation (OCDE : « outcomes » = effets à court et à moyen terme, et « impacts » = effets à long terme). Les PCIA utilisent en général le mot « impact » pour qualifier à la fois les effets immédiats (« outcomes ») et les effets à plus long terme.
- Niveau d'intervention : la plupart des approches PCIA se concentrent sur le niveau projet des actions de développement ; seules quelques-unes peuvent aussi être utilisées au niveau du programme dans un pays spécifique et au niveau de la politique générale.
- But de l'approche PCIA : plusieurs approches se prêtent très bien à la planification de projets, et d'autres à des évaluations à moyen terme. Un nombre restreint d'entre elles peuvent être utilisées de multiples façons et être intégrées à tout le cycle de projet.
- Niveau des acteurs concernés : la plupart des approches PCIA peuvent être utilisées par toutes sortes d'acteurs. Quelques-unes sont conçues à l'intention de catégories spécifiques telles que les ONG locales ou internationales, les donateurs ou encore des actions conjointes multi-donateurs.

Les approches PCIA plus complètes procurent un processus systématique et graduel basé sur différentes méthodologies pour analyser non seulement un conflit, mais aussi les besoins en vue du développement de la paix, les risques entraînés par le conflit, ainsi que les effets négatifs et positifs d'une intervention sur la paix et le conflit. Elles offrent des voies et moyens de nature à intégrer des conclusions dans l'ensemble d'un cycle de projet et peuvent également être utilisées au niveau du programme établi pour un pays déterminé et à celui de la politique générale.

IMPLICATIONS POUR LA PROGRAMMATION

L'approche PCIA a des implications pour :

1. **la planification** des opérations d'aide aux niveaux du projet, du programme et de la politique générale chaque fois que ces opérations sont mises en œuvre dans une zone de conflit violent latent ou déclaré ;
2. une intervention menée **au milieu d'un cycle de projet**, par exemple lors de l'aggravation d'une situation conflictuelle ou pour préparer la phase suivante de l'intervention ;
3. des **évaluations de développement** standard si elles sont réalisées dans une zone de conflit violent latent ou déclaré ;
4. **l'ensemble du cycle de projet** quand on a affaire à des opérations de développement de la paix.

1. Intégration de l'approche PCIA dans la planification de programmes de développement ou de projets d'aide

Les approches PCIA devraient être intégrées à un processus de planification standard chaque fois que des opérations sont effectuées dans une zone de conflit armé latent ou déclaré. L'analyse du con-

flit et l'identification des besoins nécessaires à la construction de la paix dans un pays et/ou un secteur de développement donné peuvent faire partie d'une étude de faisabilité ou d'une étude préliminaire avant le début des interventions. L'atelier de planification de programmes ou de projets et l'utilisation d'outils d'évaluation générale tels que le « cadre logique » permettent d'évaluer l'opportunité d'une opération de développement agissant sur le conflit et soutenant indirectement la construction de la paix, puis d'adapter en conséquence les activités prévues.

2. L'approche PCIA à moyen terme vise à évaluer l'opportunité, les risques et les effets d'opérations d'aide quant à la paix et à l'évolution d'un conflit. Elle est généralement mise en œuvre séparément.

3. Intégration de l'approche PCIA dans les évaluations de développement standard

Quand il est prévu d'évaluer une opération de développement dans une zone exposée à un conflit, il convient d'ajouter aux critères et questions

PEACE AND CONFLICT IMPACT ASSESSMENT (PCIA)

standard de l'OCDE (voir Tip Sheet « Do no Harm ») quelques autres critères et questions.

COPRET a appliqué l'approche PCIA au Népal, en Asie centrale, en Angola, en Macédoine, en Équateur et au Rwanda.

QUESTIONS CLÉS À SE POSER AU MOMENT DE S'ENGAGER

Quand on prévoit d'appliquer une approche PCIA, il faut se demander pourquoi on le fait et aussi quels sont les intérêts et besoins exacts de l'organisation, du programme et du projet. L'une des premières choses à se demander, c'est si une organisation a l'intention de se concentrer sur la coopération au développement dans une région affectée par un conflit (travail dans le conflit), ou si elle cherche aussi de manière spécifique à agir sur le conflit et à construire la paix (c'est-à-dire à travailler sur le conflit). Une fois cette première question élémentaire tranchée, les organisations veulent souvent obtenir des réponses à l'une ou plusieurs des questions suivantes. Y répondre peut clarifier la situation, aider à façonner le processus à mettre en place et constituer peut être le premier pas vers un choix d'approche PCIA judicieux :

- Comment peut-on planifier méthodiquement une nouvelle intervention dans une zone minée par un conflit ?
- Comment puis-je évaluer les risques découlant d'un conflit ?

- Quels sont les effets d'un programme ou d'un projet spécifique sur le conflit et comment les interventions peuvent-elles être améliorées ?
- Comment l'ensemble d'un programme relatif à un pays agit-il sur la situation en ce qui concerne le conflit et la paix ?
- Comment les méthodologies PCIA fonctionnent-elles ? Quels sont les avantages et limites de chacune ? Laquelle est la plus appropriée compte tenu des besoins de l'organisation ?
- Comment peut-on intégrer les « loupes » de la paix et du conflit dans les procédures de planification, de suivi et d'évaluation d'une organisation ?

Une fois que ces questions ont été clarifiées, il est possible de sélectionner l'approche PCIA adéquate et de concevoir le processus en fonction des besoins spécifiques des organisations intéressées et de leurs interventions.

Trois approches PCIA complètes:

L'approche « Do no Harm » (Ne pas nuire) se fonde sur les principales conclusions du projet « Local capacities for peace » (compétences locales pour la paix). A partir d'une étude des « diviseurs » et des « connecteurs », elle a développé une matrice d'analyse pour la planification de projets et de listes de contrôle permettant d'évaluer les effets négatifs et positifs des interventions sur un conflit. Ces instruments permettent de confronter les modalités de mise en œuvre du projet avec les enseignements recueillis et de l'adapter en conséquence afin de former des compétences locales pour la paix par le biais des projets d'aide. Ce sont principalement les ONG internationales engagées sur le terrain qui ont repris l'approche « Do no Harm » en formant des ONG locales partenaires à l'utilisation des outils adéquats. « Do no Harm » est un outil d'évaluation distinct qui doit être employé en plus des instruments habituels de planification et de suivi des actions de développement ou d'aide humanitaire. Sa très large application et la prise de conscience qu'il a suscitée sur le terrain témoignent de son grand succès.

« Hands on PCIA » (Appropriations-nous l'outil PCIA) est une approche avec laquelle le personnel de projet a l'occasion de se familiariser au cours d'un atelier consacré aux processus, qui les conduit pas à pas de l'analyse d'un conflit à l'évaluation des risques, des possibilités et des effets. L'approche PCIA permet à l'utilisateur de concevoir l'intervention de façon appropriée et favorise également le renforcement des compétences locales pour la paix. L'approche PCIA de Kenneth Bush a été publiée et propagée dans différentes langues locales avec pour objectif d'amener les communautés et les acteurs locaux à appliquer l'approche PCIA d'eux-mêmes comme un moyen de s'opposer à des dominations extérieures.

L'approche « Aid for Peace » (Aide pour la paix) cherche à faciliter la planification et l'évaluation du développement de la paix ainsi que des opérations de coopération au développement et d'aide humanitaire

dans des zones conflictuelles, et à procurer un cadre méthodologique commun susceptible d'être utilisé par différents acteurs et à différents niveaux d'intervention (macro, secteur, programme et projet). Le cadre « Aid for Peace » se compose de quatre parties axées sur le développement de la paix : la partie 1 analyse les besoins dans une région, une zone ou un pays donné ; la partie 2 apprécie la pertinence de l'intervention ; la partie 3 évalue ou anticipe les effets attendus ou évidents du conflit sur les activités de l'intervention (risques entraînés par le conflit) ; et la partie 4 évalue ou anticipe les effets attendus ou évidents de l'intervention sur la dynamique du conflit et le processus de développement de la paix (effets attendus et impact sur la paix et le conflit). Se fondant sur ce cadre, « Aid for Peace » fournit à l'utilisateur différentes formes de mise en oeuvre : a) pour la planification (à l'intention des acteurs de développement a été développée une intégration du cadre dans la Gestion du cycle de projet), b) pour les évaluations (pour les évaluations d'activités de développement et d'aide humanitaire a été développée une intégration du cadre dans les critères de l'OCDE/CAD et de l'ALNAP – The Active Learning Network for Accountability and Performance in Humanitarian Assistance / Le réseau d'apprentissage actif pour « l'accountability » et la performance dans l'assistance humanitaire –), et c) est également fourni un cadre d'évaluation distinct de type PCIA. « Aid for Peace » fait aussi usage d'une quantité d'outils fournis par d'autres approches et les intègre de manière transparente et systématique.

RÉFÉRENCES

- Bush, Kenneth (1998), A measure of peace, Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA) of Development Projects in conflict zones, document de travail (Working Paper) 1, The Peacebuilding and Reconstruction Program Initiative and Evaluation Unit, CRDI Canada.
- Bush, Kenneth, Hands-on PCIA (2003). A Handbook for Peace and Conflict Impact Assessment (PCIA), voir : http://www.swisspeace.org/koff/resources_tools.htm.
- Nyheim, David/Leonhard, Manuela/Gaigals, Cynthia (2001), Development in conflict: A Seven Step Tool Planer, Londres : Fewer/International Alert/Saferworld ; peut aussi être consulté sur le site www.international-alert.org.
- OCDE, Prévenir les conflits violents: quels moyens d'action, Paris, OCDE 2001, ainsi que les documents de l'UE, http://europa.eu.int/documents/comm/index_en.htm.
- Paffenholz, Thania (2005), Third generation PCIA, in : Berghof Handbook, Dialogue Series, New Trends in PCIA : http://www.berghof-handbook.net/pcia_newtrends.htm, Berlin.
- Paffenholz, Thania/Reychler, Luc (2006), Aid for Peace: A guide to Planning and Assessment for Conflict Zones, éd. Lynne Rienner, Boulder, Colorado.
- Journal of Peacebuilding and Development, revue trimestrielle, Washington/Harare.

LIENS

Concepts et outils PCIA

Berghof Handbook: www.berghof-handbook.net/
Collaborative for Development Action
www.cdainc.com
International Alert/Saferworld
www.conflictsensitivity.org
swisspeace: www.swisspeace.org/koff/t_tools.htm
GTZ: www.gtz.de/crisisprevention

Information analytique sur les conflits et la paix

International Online Training Program on Intractable Conflict
www.colorado.edu/conflict/peace/
Conflict Resolution information source
www.crinfor.org/

Conflict Management Toolkit
<http://cmtoolkit.sais-jhu.edu>
International Crisis Group
www.crisisweb.org

Éditeur:

Direction du développement et de la coopération, DDC
Section Prévention et transformation des conflits, COPRET
Freiburgstrasse 130
CH-3003 Berne

Auteur:

Dr. Thania Paffenholz