



**NATIONS  
UNIES**



**Convention-cadre sur les  
changements climatiques**

Distr.  
GÉNÉRALE

FCCC/SBI/2007/32  
18 octobre 2007

FRANÇAIS  
Original: ANGLAIS

**ORGANE SUBSIDIAIRE DE MISE EN ŒUVRE**

**Vingt-septième session**

**Bali, 3-11 décembre 2007**

**Point 7 b) de l'ordre du jour**

**Application des paragraphes 8 et 9**

**de l'article 4 de la Convention**

**Questions concernant les pays les moins avancés**

**Rapport sur la réunion du Groupe d'experts des pays les moins  
avancés organisée pour faire le point sur les progrès accomplis  
par les Parties dans l'établissement et l'exécution  
de leurs programmes d'action nationaux  
aux fins de l'adaptation**

**Note du secrétariat\***

*Résumé*

Le présent document résume les débats de la réunion du Groupe d'experts des pays les moins avancés organisée pour faire le point sur les progrès accomplis par les Parties dans l'établissement et l'exécution de leurs programmes d'action nationaux aux fins de l'adaptation (PANA), qui s'est tenue à Bangkok du 3 au 5 septembre 2007, comme l'Organe subsidiaire de mise en œuvre l'avait demandé à sa vingt-cinquième session. Les discussions ont porté sur les meilleures pratiques, les difficultés et les obstacles relatifs à l'élaboration et à la mise en œuvre des PANA, le soutien du Fonds pour l'environnement mondial et de ses agents d'exécution, et d'autres organismes et institutions des Nations Unies, et l'intégration des PANA dans la planification nationale. En outre, ce document énumère les actions que le Groupe d'experts des PMA et d'autres parties prenantes pourraient mener dans les domaines de l'élaboration et de l'exécution des PANA où les participants ont estimé qu'un soutien était nécessaire.

\* Le présent document a été soumis tardivement en raison des dates de la réunion du Groupe d'experts.

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. INTRODUCTION.....	1 – 5	3
A. Mandat.....	1 – 2	3
B. Généralités.....	3 – 5	3
II. DÉROULEMENT DES TRAVAUX.....	6 – 11	4
III. RÉSUMÉ DES DISCUSSIONS.....	12 – 52	5
A. Appui financier et technique.....	12 – 22	5
B. État d'avancement de l'élaboration de programmes d'action nationaux aux fins de l'adaptation.....	23 – 26	7
C. État d'avancement de l'exécution des programmes d'action nationaux aux fins de l'adaptation.....	27 – 29	8
D. Confrontation des expériences acquises lors de l'élaboration et de l'exécution de programmes d'action nationaux aux fins de l'adaptation.....	30 – 40	9
E. Besoins recensés aux fins de l'élaboration et de l'exécution des PANA.....	41 – 52	11
IV. RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS.....	53 – 54	14

## I. Introduction

### A. Mandat

1. À sa vingt-cinquième session<sup>1</sup>, l'Organe subsidiaire de mise en œuvre (SBI) a prié le Groupe d'experts des pays les moins avancés (Groupe d'experts des PMA) de convoquer une réunion, avec le concours du secrétariat, pour faire le point sur les progrès accomplis par les Parties dans l'établissement et l'exécution des programmes d'action nationaux aux fins de l'adaptation (PANA).
2. À sa vingt-sixième session<sup>2</sup>, le SBI a invité le Groupe d'experts à examiner, conformément à la décision 3/CP.11 et dans le cadre de la réunion susmentionnée, les vues concernant l'expérience retirée de l'exécution des PANA, notamment en ce qui concerne l'accès aux ressources du Fonds pour les pays les moins avancés (Fonds PMA), et de lui faire rapport à ce sujet à sa vingt-neuvième session.

### B. Généralités

3. Le paragraphe 9 de l'article 4 de la Convention reconnaît les besoins particuliers et la situation spéciale des pays les moins avancés (PMA) en ce qui concerne les actions qu'ils mènent en matière de financement et de transfert de technologies. En conséquence, la Conférence des Parties a adopté, à sa septième session<sup>3</sup>, un ensemble de décisions (décisions 5/CP.7, 7/CP.7, 27/CP.7, 28/CP.7 et 29/CP.7) pour aider les PMA à s'adapter aux changements climatiques. Ce faisant, elle a notamment créé le programme de travail des PMA, qui devait assurer, entre autres, un appui pour l'élaboration de PANA par les PMA. Les PANA mettent en place un processus qui permet aux PMA de définir des activités prioritaires qui répondent à leurs besoins urgents et immédiats en matière d'adaptation aux changements climatiques. On espérait que cette démarche particulière à l'égard des besoins des PMA entraînerait en définitive une amélioration de leur capacité à s'adapter à la variabilité actuelle du climat, ce qui contribuerait à faire face aux effets néfastes des changements climatiques.
4. Depuis sa création en 2001, le Groupe d'experts des PMA aide les Parties à élaborer des PANA, notamment en fournissant des conseils et un soutien technique aux PMA parties; en coopérant avec d'autres groupes d'experts créés en vertu de la Convention; en coopérant avec des organismes internationaux et régionaux compétents; en favorisant une meilleure prise de conscience des changements climatiques; et en recensant les difficultés qui entravent l'élaboration et l'exécution des PANA. Des informations complémentaires sur les activités du Groupe d'experts des PMA, ainsi que sur l'état d'avancement de l'élaboration et de la mise en œuvre des PANA se trouvent dans un document de référence établi par le Groupe d'experts des PMA<sup>4</sup> dont les objectifs sont les suivants:
  - a) Présenter les réalisations du Groupe d'experts des PMA jusqu'à présent en matière d'élaboration et d'exécution des PANA;
  - b) Répondre aux besoins, aux préoccupations et aux priorités des PMA qui découlent du processus des PANA;

---

<sup>1</sup> FCCC/SBI/2006/28, par. 84.

<sup>2</sup> FCCC/SBI/2007/15, par. 46.

<sup>3</sup> FCCC/CP/2001/13/Add.1.

<sup>4</sup> <http://unfccc.int/files/meetings/application/pdf/stocktaking-paper.pdf>.

c) Déterminer les autres aides qui sont nécessaires pour répondre aux besoins dans l'avenir.

5. Pour préparer la réunion destinée à faire le point de la situation, le Groupe d'experts des PMA a examiné les PANA qui avaient été présentés au secrétariat jusqu'au mois de septembre 2007.

Les conclusions de cet examen ont fait l'objet d'un exposé réalisé par le Groupe d'experts des PMA, qui présentait une vue d'ensemble des PANA soumis, les points forts, les difficultés et les besoins techniques observés en matière d'élaboration et d'exécution des PANA, et des recommandations à ces sujets.

## II. Déroulement des travaux

6. La réunion s'est tenue à Bangkok, du 3 au 5 septembre 2007. Un soutien financier pour son organisation a été fourni par les Gouvernements belge, canadien, irlandais, néo-zélandais et norvégien. Le Gouvernement thaïlandais a assuré un appui logistique.

7. Lors de l'ouverture de la réunion, une minute de silence a été observée pour rendre hommage à M<sup>me</sup> Elisabeth Harvey, membre du Groupe d'experts des PMA du Canada, qui était décédée le 17 août 2007.

8. La réunion a été présidée par M. Bubu Jallo, Président du Groupe d'experts des PMA, avec l'assistance d'autres membres du Groupe d'experts, qui ont animé des séances et présenté des exposés, et se sont acquittés de fonctions de rapporteur. La réunion a rassemblé 86 représentants de 40 PMA<sup>5</sup> et 8 représentants du secrétariat du Fonds pour l'environnement mondial (FEM), d'institutions spécialisées des Nations Unies et d'organisations connexes. Étaient également présents des membres du Groupe d'experts des PMA et des spécialistes de l'évaluation de la vulnérabilité et de l'adaptation, de la gestion des catastrophes et de l'évaluation des risques<sup>6</sup>.

9. Il est à noter qu'un maximum de deux représentants de chaque PMA partie – dont l'un devait participer à l'élaboration du PANA et l'autre être issu de préférence du Ministère de la planification ou des finances ou d'un ministère apparenté – avaient été invités à participer à la réunion. Une interprétation simultanée (en anglais et en français) a été assurée au cours de toutes les séances.

10. Les objectifs de la réunion étaient les suivants:

- a) Procéder à une évaluation complète de l'état d'avancement de l'élaboration des PANA;
- b) Faciliter l'échange d'informations d'expérience sur l'établissement et l'exécution des PANA;
- c) Recenser les meilleures pratiques en matière d'élaboration des PANA;
- d) Donner des orientations sur l'exécution des projets relevant des PANA;

---

<sup>5</sup> Une liste des PMA se trouve à l'adresse <http://www.un.org/special-rep/ohrlls/ldc/list.htm>. Les 12 PMA suivants sont également de petits États insulaires en développement: Cap-Vert, Comores, Guinée-Bissau, Haïti, Kiribati, Maldives, Samoa, Sao Tomé-et-Principe, Îles Salomon, Timor-Leste, Tuvalu et Vanuatu.

<sup>6</sup> La liste complète des participants est disponible à l'adresse [http://unfccc.int/cooperation\\_and\\_support/ldc/items/4055.php](http://unfccc.int/cooperation_and_support/ldc/items/4055.php).

e) Étudier quelles seraient les meilleures modalités à suivre pour intégrer les activités relatives aux PANA dans la planification nationale du développement.

11. La réunion a comporté une série de discussions sur les principales questions soulevées par l'élaboration et la mise en œuvre des PANA, compte tenu des travaux accomplis par le Groupe d'experts, des contributions du secrétariat du FEM et de ses agents d'exécution, et des informations d'expérience et idées communiquées par les PMA parties. Des questionnaires rédigés en anglais et en français ont été distribués pour inviter les participants à présenter: des exemples de leurs besoins lors de l'élaboration et de l'exécution des PANA; des suggestions concernant les solutions à mettre en œuvre pour répondre à ces besoins; et les meilleures pratiques qui pourraient être adoptées dans d'autres pays et régions. Quarante-deux questionnaires ont été remplis et utilisés en tant que contribution à la douzième session du Groupe d'experts des PMA.

### **III. Résumé des discussions**

#### **A. Appui financier et technique**

12. En 2001, le Fonds PMA et le Fonds spécial pour les changements climatiques ont été créés par les décisions 5/CP.7 et 7/CP.7. En particulier, le premier a pour objet de soutenir des projets qui répondent aux besoins urgents et immédiats d'adaptation des PMA tels qu'ils sont recensés dans leurs PANA. Les modalités de financement et le règlement intérieur de ce fonds ont évolué, compte tenu des orientations données par les organes de la Convention et à des fins d'efficacité opérationnelle.

13. Dans l'exposé qu'il a présenté lors de la réunion, le représentant du secrétariat du FEM a indiqué qu'au 30 avril 2007, 17 donateurs avaient annoncé des contributions au Fonds PMA. Le montant total des contributions annoncées jusqu'alors était de plus de 150 millions de dollars des États-Unis, dont 12 millions de dollars avaient été alloués en vue de l'élaboration de PANA<sup>7</sup>.

14. Le représentant du FEM a précisé que le montant des fonds que les PMA pouvaient recevoir aux fins de projets d'adaptation n'était pas limité et que, compte tenu d'une répartition équitable, une moyenne de 3 à 4 millions de dollars pourrait être mise à la disposition de chaque pays. Les pays pouvaient présenter des propositions au titre de plus d'un projet, dans les cas où plusieurs projets étaient plus efficaces qu'un seul pour faire face aux risques climatiques et renforcer la capacité d'exécution dans le pays.

15. Il a été signalé que, pour les PANA, le regroupement d'activités ou de projets dont les objectifs ou les apports étaient similaires en un projet d'ensemble permettait d'exploiter les synergies et d'obtenir une efficacité maximale. Par exemple, les équipes responsables de PANA pourraient procéder à de tels regroupements pour un ensemble d'activités de gestion des zones côtières.

16. Les participants ont reçu des informations concernant une nouvelle procédure de soumission de projets au Fonds PMA qui entrerait en vigueur en 2007. En effet, il convenait désormais de présenter un formulaire de description de projet et, dans le cas de projets de grande envergure, une demande de subvention d'élaboration de projet qui comprenne une description et le budget nécessaire à l'exécution du projet. Bien qu'il soit possible de passer directement de l'approbation du formulaire de description de projet à la présentation d'un projet de grande envergure, le FEM et ses agents d'exécution avaient constaté que, dans la plupart des cas, les pays ne disposaient pas de suffisamment d'informations pour concevoir un projet efficace au moment où ils établissaient un formulaire de description de projet.

---

<sup>7</sup> Des informations supplémentaires à ce sujet sont disponibles à l'adresse [http://www.gefweb.org/interior.aspx?id=194&ekmense1=c580fa7b\\_48\\_62\\_btlink](http://www.gefweb.org/interior.aspx?id=194&ekmense1=c580fa7b_48_62_btlink).

En conséquence, ils avaient besoin d'une subvention d'élaboration de projet qui permettait de financer les activités à mener en vue de rassembler les informations nécessaires pour pouvoir établir une proposition complète.

17. Plusieurs participants, qui connaissaient bien la nouvelle procédure de soumission de projets décrite au paragraphe 16 ci-dessus, ont demandé à recevoir des orientations plus précises. En ce qui concerne les modalités de financement au titre du Fonds PMA, plusieurs participants ont soulevé la question du calcul des coûts correspondant au scénario de référence et des coûts additionnels en ce qui concerne les propositions de projets. Dans certaines des réponses au questionnaire, des Parties ont fait observer qu'elles ne disposaient toujours pas d'orientations claires sur la façon de définir les éléments d'adaptation, par opposition aux objectifs de développement de référence, aux fins de l'établissement des descriptifs de projets.

18. D'autre part, plusieurs organismes ont souligné que l'établissement d'un lien entre l'adaptation et les efforts de développement accroîtrait la viabilité d'un projet relevant d'un PANA et faciliterait son exécution, étant donné que les activités se dérouleraient par des voies institutionnelles, des lignes de communication et des procédures déjà existantes.

19. Le secrétariat du FEM avait donné des informations<sup>8</sup> sur les atouts particuliers que possédaient les 10 agents d'exécution du FEM. Des représentants de six de ces agents (Banque asiatique de développement, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Fonds international de développement agricole, Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), Programme des Nations Unies pour l'environnement et Banque mondiale) ont présenté les types d'assistance technique que leur organisation pouvait offrir aux pays en matière d'adaptation, et notamment les suivants:

- a) Un soutien en vue de l'élaboration des PANA et de l'établissement de projets complémentaires, y compris la fourniture d'outils et de cadres de programmation;
- b) Des compétences techniques en matière de développement, de gestion des risques de catastrophe, d'agriculture, de ressources en eau, de dégradation des terres et d'autres domaines;
- c) Un soutien opérationnel assuré via les bureaux régionaux ou de pays des agents d'exécution.

20. Les participants se sont félicités des informations communiquées par le secrétariat du FEM au sujet de la possibilité de collaborer avec plusieurs agents d'exécution du FEM en vue de l'élaboration de projets relevant du PANA. Des participants ont fait observer que, pour certains projets intégrés comportant des éléments sectoriels, les compétences et l'expérience d'un agent d'exécution du FEM pouvaient être limitées ou inexistantes, et que les agents d'exécution devaient s'efforcer davantage de s'associer avec d'autres organismes pour tirer parti de synergies et assurer ainsi une gestion et une exécution plus rationnelles des projets.

21. Les représentants des PMA ont été encouragés à demander une assistance à des organismes disposant de compétences en matière d'adaptation, notamment d'autres organismes des Nations Unies, des organisations régionales ou nationales, des centres de recherche et des organisations non gouvernementales internationales. Bien que la Stratégie internationale de prévention des catastrophes (SIPC) ne soit pas un agent d'exécution du FEM, son représentant a indiqué qu'elle pouvait fournir un appui technique et mener une action de renforcement des capacités en vue d'améliorer les éléments des propositions de projets relevant du PANA qui portaient sur des systèmes d'alerte avancée et la réduction

---

<sup>8</sup> <http://www.gefweb.org>.

des risques de catastrophe. La SIPC avait également coopéré avec des organisations telles que le Centre asiatique de planification préalable aux catastrophes en vue d'assurer une formation ou d'offrir un appui d'un autre type en matière de gestion de catastrophes en Asie. Certains représentants de PMA et le Président du Groupe d'experts du transfert de technologies (GETT) ont relevé que les commissions économiques et sociales régionales (telles que la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes de l'ONU, la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique de l'ONU et la Commission économique pour l'Afrique de l'ONU) pouvaient fournir une assistance en utilisant leur expérience considérable dans le domaine du développement régional.

22. Le Groupe de travail des PMA collaborait avec l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR) en vue de l'exécution de ses activités liées aux PANA. En 2003, sous la direction du Groupe d'experts des PMA, l'UNITAR avait contribué à organiser quatre ateliers de formation sur l'élaboration de PANA destinés aux PMA parties, et établi un document qui comprenait une synthèse des matériaux de formation utilisés. L'UNITAR poursuivait son appui aux PMA grâce à son site Internet consacré aux PANA<sup>9</sup>, disponible en anglais et en français, qui permettait un dialogue entre tous les acteurs des PANA. La plupart des participants se sont dits satisfaits des activités de coopération entre le Groupe d'experts des PMA et l'UNITAR.

### **B. État d'avancement de l'élaboration de programmes d'action nationaux aux fins de l'adaptation**

23. Il ressortait des documents qui faisaient notamment le point sur les activités menées au titre du Fonds PMA (LDCF and SCCF Programming Update) publiés par le secrétariat du FEM en juin 2007<sup>10</sup> que 44 des 49 PMA susceptibles de bénéficier d'une aide avaient reçu un financement intégral pour l'élaboration de leur PANA. Au 30 septembre 2007, les 22 PMA énumérés ci-après avaient achevé et soumis officiellement leur PANA au secrétariat de la Convention: Bangladesh, Bhoutan, Burundi, Cambodge, Comores, Djibouti, Érythrée, Haïti, Kiribati, Lesotho, Madagascar, Malawi, Mauritanie, Niger, République démocratique du Congo, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Samoa, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Soudan et Tuvalu.

24. Dans les documents précités, le secrétariat du FEM avait signalé que les PANA de six autres pays (Burkina Faso, Maldives, Mozambique, République démocratique populaire lao, Sierra Leone et Yémen) se trouvaient à un stade avancé d'élaboration. Sur les cinq autres PMA qui pouvaient bénéficier d'un concours du Fonds PMA aux fins de l'élaboration de leur PANA mais n'en avaient pas encore obtenu, le Népal et Timor-Leste avaient soumis, par l'intermédiaire du PNUD, des propositions au programme de travail de novembre 2007 du Fonds PMA, conformément aux lignes directrices de ce fonds, et l'on s'attendait à ce que l'Angola, la Guinée équatoriale et le Myanmar achèvent l'établissement de propositions de projets en vue d'un financement de l'élaboration de leur PANA.

25. Il ressortait de l'examen que le Groupe d'experts des PMA avait consacré aux PANA soumis que les pays avaient généralement respecté les lignes directrices concernant leur élaboration, notamment en recourant à une démarche consultative et participative, et que les PANA étaient intégrés dans la planification et les cadres de développement nationaux (documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté et objectifs du Millénaire pour le développement de l'ONU, par exemple). Cet examen avait également permis de conclure que la plupart des PANA incorporent effectivement des évaluations de la vulnérabilité nationale et prévoyaient des actions pour y faire face. Si les projets intégrés dans les PANA répondaient à des besoins réels et visaient à réduire la vulnérabilité aux changements climatiques,

---

<sup>9</sup> <http://www.napa-pana.org>.

<sup>10</sup> GEF/LDCF.SCCF.2/Inf.2 et GEF/LDCF.SCCF.2/Inf.3.

leur contribution aux buts de développement était mieux mise en évidence dans certains que dans d'autres.

26. L'examen des PANA a révélé que le coût total des projets prioritaires d'adaptation repris dans les PANA soumis s'élevait jusqu'à présent à 341,3 millions de dollars É.-U. Sur le plan des priorités sectorielles, la majorité des projets relevant des PANA se situait dans les domaines de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche. Venaient ensuite les ressources en eau et les activités de réduction des risques de catastrophes liées aux événements extrêmes. Les activités prioritaires sont résumées par secteur ci-après:

a) **Agriculture et sylviculture:** mise au point de variétés résistantes de végétaux et d'animaux d'élevage, promotion de la diversité des activités pour les communautés rurales, renforcement de la sécurité alimentaire (banques de semences et d'aliments), gestion des forêts et reboisement à l'échelon local, amélioration des services vétérinaires, et promotion de techniques agricoles et de méthodes d'irrigation visant à lutter contre la salinité dans les pays ayant un débouché sur la mer;

b) **Pêche:** développement de l'élevage de poissons tolérant le sel et préservation des stocks de poissons;

c) **Ressources en eau:** protection de l'infrastructure d'approvisionnement en eau, amélioration de la gestion des eaux de surface, construction d'installations de stockage, récolte d'eau, amélioration de la gestion des bassins hydrographiques, amélioration des systèmes de surveillance de l'eau, sensibilisation de la population à l'utilisation viable des ressources en eau et ralentissement de la salinisation de l'eau due à l'élévation du niveau de la mer;

d) **Réduction des risques de catastrophe et préparation aux événements extrêmes:** mise en place de systèmes d'alerte avancée, prévention des inondations (construction de digues, par exemple) et mesures visant à faire face aux sécheresses, et renforcement de la préparation aux catastrophes et de la réaction à celles-ci à l'échelon local;

e) **Protection des zones côtières:** gestion intégrée des zones côtières, construction et renforcement des défenses côtières et des routes inondables, et plantation de mangroves. Les activités relevant des PANA visant à protéger les écosystèmes naturels incluent des programmes de préservation des écosystèmes terrestres et maritimes, la restauration des récifs coralliens et l'utilisation viable des ressources naturelles;

f) **Santé:** construction d'infrastructures de santé, renforcement de la vaccination contre des maladies courantes, diverses mesures visant à lutter contre la propagation du paludisme (distribution de moustiquaires, par exemple), et formation et sensibilisation du personnel médical.

### **C. État d'avancement de l'exécution des programmes d'action nationaux aux fins de l'adaptation**

27. Selon le rapport périodique du FEM faisant le point sur les activités du Fonds PMA, sur l'ensemble des PANA soumis, 10 projets d'exécution de PANA avaient été officiellement présentés au FEM au 5 septembre 2007 au titre du Fonds PMA, et ce, par le Bangladesh, le Bhoutan, le Cambodge, Djibouti, l'Érythrée, le Malawi, la Mauritanie, le Niger, Samoa et le Soudan. Le formulaire de description de projet avait été approuvé pour sept de ces projets, si bien que ces derniers étaient en voie d'obtenir un financement du Fonds PMA, tandis que certains points devaient encore être clarifiés en ce qui concerne les trois autres projets.

28. Les 10 propositions de projets d'exécution de PANA devraient bénéficier, au total, de subventions de 28,4 millions de dollars É.-U. provenant du Fonds PMA, soit environ 18 % des autres ressources dont le versement à ce Fonds avait été annoncé au titre de l'exécution de PANA. Le financement des projets d'exécution se répartissait jusqu'alors par secteur comme suit: agriculture et gestion de l'eau (16,50 millions de dollars É.-U., 58 %); gestion des catastrophes (3,98 millions de dollars, 14 %); gestion des zones côtières (2,27 millions de dollars, 8 %); et activités intersectorielles (5,69 millions de dollars, 20 %).

29. Des projets relatifs à sept autres pays (Burkina Faso, Burundi, Éthiopie, Haïti, Libéria, Rwanda et Zambie) devraient être soumis avant la prochaine réunion du conseil du Fonds PMA et du Fonds spécial pour les changements climatiques, qui se tiendrait en novembre 2007.

#### **D. Confrontation des expériences acquises lors de l'élaboration et de l'exécution de programmes d'action nationaux aux fins de l'adaptation**

##### 1. Délai de soumission

30. Lorsque le Groupe d'experts des PANA avait communiqué aux PMA parties des observations sur leurs projets de PANA, il avait relevé que des descriptifs de projets initialement approuvés indiquaient un délai moyen de trois ans pour l'établissement et la présentation des rapports. Initialement, tous les PANA devaient être soumis au cours du premier trimestre de 2008. Il ressortait d'une analyse plus approfondie des PANA achevés que ce délai pouvait atteindre cinq ans et davantage encore dans le cas des pays qui n'avaient pas encore achevé leur PANA. Cela indiquait qu'initialement des pays avaient besoin d'un certain temps (treize mois en moyenne) pour présenter aux agents d'exécution des demandes au titre de propositions d'élaboration de PANA destinés à être élaborés après le premier atelier mondial de lancement des PANA, qui avait eu lieu au Bangladesh en septembre 2002. Cependant, au cours des deux dernières années, le FEM et ses agents d'exécution avaient pu traiter les propositions rapidement, en moyenne en trois mois et, dans certains cas, en moins d'un mois.

31. Après l'approbation du FEM, il avait fallu près de quarante mois (un peu plus de trois ans) à certains pays pour achever leur PANA, soit le double de la durée prévue de dix-huit mois pour chaque projet de PANA. Certains participants ont expliqué que cela pouvait être dû en partie au temps nécessaire pour que les agents d'exécution mettent les fonds à la disposition des équipes de PANA des pays après l'approbation du FEM, ainsi qu'à des retards dans l'approbation officielle des PANA au niveau national avant leur soumission.

##### 2. Participation des parties prenantes

32. Tous les participants sont convenus que le processus relatif aux PANA avait engendré un renforcement des institutions au niveau national et amélioré l'aptitude des PMA à faire face aux problèmes d'adaptation en général. La participation directe des parties prenantes nationales à l'élaboration et à la mise en œuvre des PANA contribuait à une démarche axée sur l'initiative des pays et il a été souligné que cela constituait une condition importante du succès des PANA. Plusieurs enseignements importants retirés avaient trait à une large participation au processus des PANA et à la constitution des équipes de PANA. En particulier:

a) Il est extrêmement important de constituer une équipe bien soudée chargée d'élaborer le PANA et de planifier l'exécution des projets;

b) Des parties prenantes très diverses devraient être représentées dans une équipe de PANA et il est utile de désigner des membres capables de jouer le rôle de porte-drapeau de l'adaptation aux changements climatiques aussi bien dans leur propre secteur qu'au-delà de celui-ci;

c) Le recours aux services d'experts nationaux qui ont une connaissance approfondie des besoins et de la situation du pays améliore la qualité du PANA. Ceux-ci contribuent également à renforcer l'aptitude du pays à entreprendre des activités d'adaptation dans tous les secteurs;

d) La participation des communautés locales selon une approche du PANA partant de la base est une bonne pratique sur le plan de l'adaptation dans les PMA.

33. Il a été constaté qu'il était très utile, dans certains pays, de créer des groupes de travail sectoriels chargés de rédiger certaines sections du PANA, ainsi que de concevoir des projets.

### 3. Connaissances autochtones

34. À la suite du processus des PANA, les responsables politiques ont reconnu que les communautés locales possédaient une grande quantité de connaissances autochtones sur l'histoire du climat local, les interactions entre l'environnement et le climat, les mécanismes permettant de faire face aux catastrophes liées au climat et les mesures susceptibles de favoriser l'adaptation. Cependant, les équipes de PANA devaient déterminer les types de connaissances autochtones qui permettaient d'obtenir des informations fiables, étant donné qu'une grande partie d'entre elles avaient un caractère purement anecdotique et étaient difficiles à analyser de façon rigoureuse. En outre, des obstacles linguistiques pouvaient exister entre les équipes de PANA et les membres des communautés locales, ce qui entravait encore une bonne compréhension de la façon dont les connaissances autochtones s'étaient constituées.

### 4. Catastrophes et alerte avancée

35. Il a été suggéré que les systèmes dont l'objet était d'annoncer des phénomènes tels que des chutes de pluie abondantes et des cyclones qui pouvaient entraîner des catastrophes dans des zones habitées par des populations vulnérables ne devaient pas être très avancés sur le plan technique. Plusieurs participants ont demandé la prise de mesures simples et peu coûteuses pour améliorer les systèmes d'alerte avancée, telles que des campagnes de sensibilisation ou des actions de préparation des populations locales aux catastrophes. Par exemple, les écoliers qui avaient appris les mesures de sécurité à prendre en cas d'inondation pouvaient contribuer à les faire connaître à leur famille. D'autre part, des participants ont demandé un renforcement des institutions et une coordination avec une série d'organismes en vue d'améliorer la diffusion des alertes.

36. En ce qui concerne la création et la gestion de centres nationaux d'alerte, les participants ont été encouragés à tirer parti des centres régionaux d'alerte pour des phénomènes tels que des inondations, des sécheresses et des cyclones. Ces centres diffusaient des bulletins d'information, des alertes et des prévisions climatologiques saisonnières, et mettaient en place des activités de formation et des partenariats pour renforcer les capacités des centres d'alerte nationaux. Il a également été signalé aux participants que les activités de réduction des risques de catastrophe pouvaient faire partie du scénario de référence aux fins de l'exécution des PANA et que tout PMA qui élaborait un projet visant à réduire les risques de catastrophe résultant de changements climatiques pouvait inclure les activités qu'il menait pour mettre en place un système de gestion des risques de catastrophe et des systèmes d'alerte avancée parmi les coûts du scénario de référence dans sa proposition de financement au titre du Fonds des PMA.

### 5. Assurance des risques climatiques

37. Il a été signalé que les mécanismes financiers et l'assurance constituaient d'importants outils d'adaptation permettant d'atténuer les effets néfastes des changements climatiques et des événements extrêmes. Plusieurs organismes avaient entrepris des projets pilotes d'assurance en Afrique et en Asie. Les avantages de l'assurance des risques climatiques pour ceux qui étaient directement touchés par les changements climatiques et les dangers liés à ces derniers (tels que les agriculteurs), les secours en cas

de catastrophe et les méthodes permettant d'utiliser l'assurance pour compléter et non affaiblir l'adaptation ont été considérés comme des questions qui méritaient une étude plus approfondie de la part des organismes internationaux et régionaux.

#### 6. Intégration des programmes d'action nationaux aux fins de l'adaptation dans la planification nationale

38. Plusieurs participants ont fait observer que leur PANA avait été approuvé par des responsables politiques de haut niveau, et ont fait état de la participation active de tous les organismes compétents à son élaboration et à son acceptation par les communautés locales et d'autres parties prenantes grâce à des actions de sensibilisation. Cependant, d'autres ont suggéré qu'une volonté politique plus ferme serait nécessaire pour la mise en œuvre d'activités d'adaptation. Comme le processus des PANA avait constitué un point de départ pour l'incorporation de considérations relatives aux changements climatiques dans la planification de nombreux pays, il importait que l'exécution des PANA soit intensifiée, de façon à ce que ceux-ci aient une place plus importante dans la planification nationale.

39. Au cours des discussions, tous les participants sont convenus que le PANA avait représenté une possibilité exceptionnelle d'aligner les projets d'adaptation sur les priorités de développement du pays. Cela revêtait une grande importance étant donné que, si les mesures proposées au titre du PANA ne soutenaient pas les stratégies sectorielles, il y avait peu de chances qu'elles soient adoptées par les parties prenantes concernées. En outre, si les priorités étaient alignées, les parties prenantes des différents secteurs pouvaient utiliser le PANA et les besoins d'adaptation qui y étaient indiqués comme une justification supplémentaire des activités proposées.

#### 7. Programmes d'action nationaux aux fins de l'adaptation et communications nationales

40. Le Groupe d'experts des PMA, qui avait collaboré avec le Groupe consultatif d'experts des communications nationales des Parties non visées à l'annexe I de la Convention (GCE) en ce qui concerne la fourniture de conseils au SBI au sujet de l'intégration des informations contenues dans les PANA dans les communications nationales, a estimé que des travaux complémentaires étaient nécessaires dans ce domaine, afin de faire en sorte que les PANA soient pleinement intégrés. À cette fin, le Groupe d'experts des PMA coopérait étroitement avec le GCE pour établir un document destiné à être présenté au SBI à sa vingt-septième session. Plusieurs participants ont expliqué que, lors de l'élaboration de leur PANA, ils avaient été en mesure d'obtenir des informations à caractère plus local, qu'il avait été possible d'intégrer dans leurs communications nationales.

### **E. Besoins recensés aux fins de l'élaboration et de l'exécution des PANA**

#### 1. Équipes et recrutement

41. De nombreuses équipes de PANA éprouvaient des difficultés à se constituer et à recruter des experts compétents. Beaucoup de pays constataient une rotation élevée du personnel; dans certains cas, des titulaires de postes clefs, tels que celui de chef d'équipe, avaient démissionné. De nombreux représentants de PMA ont indiqué qu'il importait de disposer du savoir-faire nécessaire pour motiver les équipes nationales à produire des rapports de bonne qualité. Il a également été signalé qu'on ne disposait que d'un nombre limité d'experts nationaux des changements climatiques capables de fournir une aide au cours du processus des PANA. Des retards étaient parfois causés par la recherche d'experts qui comprenaient bien, non seulement le contexte local et le secteur ciblé, mais également l'adaptation.

42. Des représentants de PMA, en particulier de petits États insulaires, ont déclaré que leurs ressources humaines étaient limitées et qu'ils avaient besoin d'une aide pour l'élaboration des projets de façon à pouvoir se doter de capacités locales dans ce domaine et à être moins tributaires de conseillers extérieurs.

## 2. Renforcement des institutions

43. Des participants ont signalé la nécessité de renforcer les institutions nationales pour assurer une exécution rapide des PANA. Les équipes de PANA qui se heurtaient à des obstacles institutionnels, tels que la bureaucratie, des goulets d'étranglement, et des retards dans le versement des fonds et l'approbation des projets, demandaient un renforcement des capacités des institutions et des points de contact nationaux pour remédier à ces déficiences.

44. Les PMA qui étaient récemment sortis de situations de conflit devaient surmonter des obstacles supplémentaires lorsqu'ils entreprenaient l'élaboration de leur PANA. Le Groupe d'experts des PMA considérait que ces pays avaient besoin d'une aide particulière. Il a été signalé que, dans ces PMA, la plupart des données pertinentes avaient été détruites et que plusieurs organismes publics qui pouvaient participer au processus de PANA n'avaient que récemment été créés ou rétablis. Les procédures d'élaboration de projets étaient souvent particulièrement lentes dans ces PMA et l'approbation du déblocage de fonds continuait à prendre beaucoup de temps. Il a été demandé que des mesures soient prises pour réduire le temps nécessaire pour l'approbation des projets relevant des PANA par le FEM et ses agents d'exécution.

## 3. Assistance linguistique

45. Les représentants des PMA de langues française et portugaise ont indiqué qu'ils se heurtaient à des problèmes supplémentaires au cours de l'élaboration de leurs PANA et de leur traduction en anglais. Le Groupe d'experts des PMA avait établi un document sur la façon d'aider les PMA de langue portugaise, créé un poste de rapporteur lusophone et reconnu que les pays appartenant à ce groupe qui devaient encore accomplir des progrès dans le processus du PANA auraient besoin d'une aide spéciale du Groupe d'experts des PMA et de certaines organisations pour établir les documents en anglais en vue de leur présentation aux agents d'exécution du FEM, et fournir les documents techniques relatifs au processus du PANA en français et en portugais.

## 4. Soutien et coordination

46. Plusieurs participants ont fait observer que les agents d'exécution du FEM, en particulier les bureaux de pays, qui constituaient le premier point de contact, offraient parfois un soutien insuffisant au cours du processus du PANA. Selon certaines réponses au questionnaire, il était urgent d'harmoniser et de simplifier les procédures utilisées par les agents d'exécution du FEM en ce qui concerne l'élaboration et l'exécution des PANA, car elles étaient contraignantes pour les PMA dotés de capacités limitées. D'autres participants ont déclaré que, comme chaque agent d'exécution avait ses propres règles et procédures en matière d'élaboration de projets, certaines activités avaient dû être accomplies plusieurs fois. L'harmonisation de ces règles et procédures rationaliserait le processus. En outre, les fréquentes modifications de la procédure posaient des problèmes aux pays qui s'efforçaient d'utiliser les bons formulaires et de rassembler les informations demandées.

47. Les pays souhaitaient obtenir des indications claires sur les procédures à utiliser pour travailler avec différents agents d'exécution ou en changer. Ils avaient besoin d'une plus grande assistance de la part des agents d'exécution, et plusieurs représentants ont signalé que, dans certains cas, les projets étaient conçus compte tenu des capacités et des atouts spécifiques de l'agent d'exécution, et non des besoins d'adaptation recensés par le pays. Il arrivait aussi que l'agent d'exécution qui aidait le pays à

élaborer son PANA ne disposait pas des meilleures capacités disponibles pour la mise en œuvre d'un projet de PANA.

48. Les représentants de plusieurs Parties ont fait observer que celles-ci n'étaient pas en mesure de réagir à temps quand surgissaient des problèmes d'exécution du PANA, notamment en ce qui concerne les projets d'adaptation sectorielle.

49. L'accomplissement de progrès avait également été entravé par la lenteur du décaissement des fonds dans plusieurs cas et par la longueur des délais dans lesquels les agents d'exécution avaient formulé des observations après la présentation du PANA et de propositions de projets. Ce problème a été abordé au cours de la réunion et a également été mentionné dans les réponses au questionnaire. Outre la lenteur du décaissement des fonds, d'autres facteurs (lourdeur des procédures administratives des agents d'exécution du FEM, absence de personnel approprié chez les agents d'exécution et inaptitude des équipes nationales à s'acquitter des tâches nécessaires au cours de toutes les phases du processus du PANA) avaient contribué au fait que plusieurs PMA avaient dû réviser leur estimation de la date d'achèvement de leur PANA.

50. Des représentants de PMA ont demandé des orientations claires sur la façon d'obtenir des fonds d'adaptation du FEM, au titre du Fonds PMA, du Fonds spécial pour les changements climatiques et de la priorité stratégique accordée à l'adaptation de la Caisse du FEM, ainsi que d'autres fonds de donateurs bilatéraux (qui ciblaient spécifiquement les activités d'adaptation). Les représentants de certains PMA ont également indiqué qu'il était difficile de passer du PANA au descriptif de projet.

51. Bien que les projets puissent bénéficier d'un financement en raison du degré de priorité qui leur était accordé dans les PANA, des PMA avaient appris que certains de leurs projets ne pouvaient être financés. Il avait été demandé aux agents d'exécution du FEM de donner à bref délai des informations sur le financement, de façon à ce que les équipes de PANA puissent s'efforcer, le cas échéant, d'obtenir un financement d'autres sources qui ne ciblaient pas spécifiquement l'adaptation mais pouvaient intervenir pour des projets relevant de PANA qui comportaient un important élément de développement.

#### 5. Conception des projets

52. Il est ressorti de la réunion et des réponses au questionnaire que les PMA avaient d'importants besoins en matière de renforcement des capacités et de soutien aux fins de la conception de projets d'adaptation. Ces besoins se rapportaient à plusieurs étapes de la conception des projets, comme cela est résumé ci-après:

- a) Recherche de partenaires de financement appropriés, au sein de l'administration publique, de la société civile et du secteur privé;
- b) Regroupement de projets;
- c) Évaluation de la vulnérabilité et détermination de ses causes profondes, et activités visant à remédier à celles-ci. Des agents d'exécution du FEM ont fait observer qu'il serait utile que les projets indiquent plus clairement le lien qui existait entre les risques inhérents aux changements climatiques et les activités proposées.

#### IV. Résumé des recommandations

53. Les participants se sont accordés à reconnaître qu'il avait été répondu de façon efficace et rapide à un grand nombre des besoins des PMA en matière d'élaboration de leur PANA, mais ont jugé nécessaire de déployer plus d'efforts pour exécuter les PANA et aider les PMA qui n'avaient pas encore soumis leur PANA à le faire sans tarder.

54. Une évaluation du stade atteint par les pays en matière d'élaboration et d'exécution des PANA a permis de définir les mesures qui pouvaient contribuer à répondre aux besoins mis en avant par les PMA lors de la réunion. Ces mesures, qui pourraient être prises par plusieurs organisations et parties prenantes, les équipes des PANA et le Groupe d'experts des PMA consisteraient notamment à:

a) Aider les PMA à intégrer les activités relatives à l'adaptation aux changements climatiques dans la planification nationale du développement durable et à renforcer leurs capacités de façon à assurer la continuité des activités relatives aux PANA dans l'avenir;

b) Donner aux PMA parties des orientations complémentaires concernant l'élaboration d'une stratégie d'exécution des PANA;

c) Lorsque le Groupe d'experts des PMA communique des observations sur les projets de PANA ou des propositions de projets, il peut également conseiller les pays sur la façon d'établir un lien entre l'adaptation et les priorités de la planification nationale;

d) Diffuser des synthèses, des documents d'orientation, des répertoires et d'autres publications lors de réunions et via le site Web de la Convention. Les documents que le Groupe d'experts des PMA pourrait fournir à ces derniers (en plusieurs langues), en collaboration avec d'autres acteurs concernés, pourraient notamment être les suivants:

i) Une synthèse des bonnes et des meilleures pratiques, ainsi que des pratiques à éviter;

ii) Des comptes rendus succincts de réussites exemplaires en matière d'élaboration et d'exécution de PANA;

iii) Une synthèse de projets relevant de PANA dont d'autres pays pourraient s'inspirer;

iv) Une compilation de thèmes repris dans les PANA, notamment les synergies régionales et les possibilités d'exécution conjointe de projets (par exemple, systèmes d'alerte avancés, gestion de bassins hydrographiques, gestion intégrée de zones côtières);

v) Un répertoire des agents d'exécution du FEM, d'instituts régionaux, d'autres organisations compétentes et d'experts;

e) Favoriser le partage de connaissances en organisant des ateliers régionaux au cours desquels les participants discuteraient de l'exécution des PANA, du soutien, des meilleures pratiques et des technologies;

f) Encourager et aider les équipes de PANA à désigner des porte-drapeaux pour l'adaptation dans les ministères des finances et de la planification, les parlements, les médias et d'autres institutions compétentes;

- g) Donner aux équipes de PANA des conseils sur la constitution de groupes de travail sectoriels au niveau du pays en vue de la préparation de contributions sectorielles aux PANA, ainsi qu'à l'élaboration et à l'exécution de projets relevant de PANA;
- h) Aider les équipes de PANA à trouver des experts régionaux et sectoriels potentiels en vue de remédier aux retards causés par la longueur des procédures de recrutement, et soutenir le renforcement des capacités des experts nationaux et régionaux en matière d'élaboration et d'exécution de PANA;
- i) Encourager les équipes de PANA à s'adresser, au cas par cas, aux agents d'exécution du FEM pour qu'ils assurent la traduction de PANA en anglais et s'efforcer de déterminer si des organisations pourraient fournir une aide dans ce domaine, ponctuellement ou en permanence;
- j) Aider les PMA à trouver d'éventuelles sources de financement pour les projets, compte tenu du fait que les ressources du Fonds PMA peuvent être limitées. À cet effet, les équipes de PANA pourraient aussi collaborer avec les donateurs pour trouver des possibilités de financement des activités d'adaptation qui font partie d'initiatives de développement plus larges;
- k) Encourager les équipes de PANA à évaluer les agents d'exécution du FEM en fonction des atouts qui leur sont propres (c'est-à-dire compétences techniques, compétences régionales, présence sur le terrain, existence de réseaux, etc.), pour trouver l'agent d'exécution le plus approprié aussi bien pour l'élaboration que pour l'exécution des PANA, en se laissant guider par les documents établis par le secrétariat du FEM sur les atouts spécifiques des 10 agents d'exécution du FEM;
- l) Veiller à ce que les équipes de PANA connaissent les points de contact des agents d'exécution du FEM pour les PANA dans le bureau de pays ou le bureau régional ou au siège de cet agent d'exécution, de façon à ce que, dans l'éventualité où elles ne seraient pas satisfaites de l'aide apportée par l'agent d'exécution aux fins de l'élaboration ou de l'exécution des PANA, elles puissent leur en faire part;
- m) Former le personnel des bureaux de pays des agents d'exécution du FEM aux procédures d'accès au Fonds PMA pour l'élaboration et l'exécution de PANA, de façon à ce que tous les agents d'exécution procèdent de la même façon;
- n) Conseiller les agents d'exécution du FEM sur l'élaboration des descriptifs de projets et des demandes de subventions d'élaboration de projet avec la collaboration et la participation pleines et entières des équipes de PANA. Au cours de la conception des projets, les équipes de PANA devraient désigner les organismes qui participeront directement aux projets d'exécution, à la suite de réunions ouvertes auxquelles toute une série de parties prenantes seraient invitées;
- o) Mettre en place un système de retour d'informations qui permettrait à toutes les parties prenantes de connaître l'état d'avancement des projets et les goulets d'étranglement, et d'informer les pays (grâce à des questionnaires ou à d'autres méthodes appropriées) sur le stade atteint par les projets en attente d'un financement du Fonds PMA.

-----