

# **Concepts théoriques de l'approche d'élaboration des Plans d'Action Nationaux d'Adaptation au Changement climatique**

**\*\*\*\*\***

**Mamadou Lamarana Diallo, CERESCOR, Guinée  
Karim Samoura, CERESCOR/SIFEE**

# Plan de l'exposé

- Introduction
- Evaluation de la V&A dans le processus PANA
  - Qu'est ce que c'est la vulnérabilité dans le processus PANA?
  - Quels sont les groupes vulnérables?
  - Quelles sont les ressources exposées aux risques climatiques?
  - Quelle est la sensibilité aux risques climatiques des ressources et des groupes humains?
  - Comment prendre en compte les risques élevés de vulnérabilité lors de la sélection des activités d'adaptation?
- Contexte de l'élaboration des PANA et instructions de la CdP7.
- Lignes directrices d'élaboration des PANA;
- Analyse critique du processus,
- Conclusion

# Introduction

- Le PANA est le processus par lequel les PMA exposent leurs besoins urgents et immédiats pour faire face aux Changements Climatiques.
  - (à ce jour la plupart des PMA ont élaboré leur PANA, cependant il n'ya pas encore une dizaine qui ait bénéficié des fonds prévus pour la mise en œuvre des projets identifiés).
- C'est un exercice participatif impliquant décideurs, communautés locales, ONG, chercheurs, bref il est fait par le pays et pour le pays ;
- C'est un processus politique et technique qui doit être **intégré aux plans et programmes nationaux particulièrement le DSRP** ;
- Le PANA n'est pas isolé, il tient compte des leçons des stratégies de DD, des PNAE et des AME: PAN, DB, CCNUCC, etc.

# Evaluation de la vulnérabilité

- L'évaluation de la vulnérabilité fait appel aux matériaux **existants**, à la **connaissance des experts** et à la **consultation des acteurs et du public** (des partenaires).
- **La synthèse des connaissances existantes doit identifier les vulnérabilités hautement prioritaires.**
- Les étapes à franchir et les méthodes à utiliser sont donner ci-dessous.

# Quels sont les groupes vulnérables?

- Il faut identifier en premier lieu les groupes socio-économiques vulnérables. Une approche en terme de **moyens d'existence** est proposée, elle est compatible avec l'objectif principal de réduction de la pauvreté.
- Les moyens d'existence sont liés aux secteurs économiques, aux infrastructures publiques et aux services rendus par l'écosystème.
- **Exemples: la mangrove en zone côtière, les écosystèmes forestiers, etc.**

# Quelles ressources sont exposées aux risques climatiques?

- Les groupes vulnérables sont exposés à une série de risques climatiques actuels, à des évolutions tendanciennes des ressources (liées au climat) qui peuvent devenir significatives dans un futur proche et à d'autres tensions environnementales, économiques et sociopolitiques.
- Exemples: pêcheurs, exploitants agricoles, etc.

# Quel est le degré de sensibilité aux risques climatiques des ressources et des groupes?

- Les moyens d'existence et les menaces sont évalués dans une matrice de sensibilité qui identifie les points de vulnérabilités ou les actions prioritaires.

## Comment prendre en compte les risques élevés de vulnérabilité lors de la sélection des activités d'adaptation?

- L'évaluation rapide et participative de la vulnérabilité permet de passer aux étapes suivantes du PANA en identifiant les stratégies d'adaptation potentielles et les mesures à prendre face aux risques actuels hautement prioritaires et en suggérant les indicateurs ciblés pour évaluer les options d'adaptation et en effectuer le contrôle.



# Qu'est ce que c'est la vulnérabilité dans le processus PANA

- Dans le domaines des risques naturels, la vulnérabilité signifie « le degré auquel une unité à risque est susceptible de pâtir de l'exposition à une perturbation ou à une contrainte, et la capacité (ou l'impossibilité) de l'unité à risque de faire face, de s'en sortir ou de s'adapter de manière fondamentale (en devenant un nouveau système ou en disparaissant) » (Kaperson et al. 2000).
- La littérature technique sur les catastrophes utilise le terme dans le sens de « degré de perte (de 0 à 100%) résultant d'un phénomène potentiellement néfaste (glossaire UNOCHA);
- La littérature sur la pauvreté et le développement met l'accent sur les conditions sociales, économiques et politiques actuelles: « mesure globale du bien-être humain qui intègre l'exposition d'ordre environnemental, social, économique et politique à un éventail de phénomènes

- Le GIEC recommande une définition de la vulnérabilité quasiment reliée aux changements climatiques «**degré auquel un système est susceptible, ou se révèle incapable, de faire face aux effets néfastes des changements climatiques, notamment à la variabilité du climat et aux conditions climatiques extrêmes** ».
  - La vulnérabilité est fonction de la nature, de la magnitude et du taux de variation climatique auxquels un système se trouve exposé; sa sensibilité, et sa capacité d'adaptation »
  - **Il est essentiel que les utilisateurs définissent la vulnérabilité dans le contexte qui est le leur car les activités PANA sont destinées à être exécutées au niveau national.**

Lignes Directrices d'Elaboration  
des Plans d'Action Nationaux  
d'Adaptation au changement  
climatique

[www.ipcc.ch](http://www.ipcc.ch); [www.unfccc.int](http://www.unfccc.int)

# Contexte

- A sa septième session, tenue à Marrakech (Maroc), en 2001, la Conférence des Parties a pris la décision 28/CdP7 qui stipule: les programmes d'action nationaux aux fins de l'adaptation (PANA) exposeront les activités prioritaires à entreprendre pour faire face aux besoins et préoccupations urgents et immédiats des pays les moins avancés (PMA) aux fins de l'adaptation aux effets néfastes des changements climatiques. [PMA](#)
- La définition des activités prioritaires sera l'objet premier du PANA. Les lignes directrices annotées traitent des approches méthodologiques utilisées pour déterminer les activités prioritaires.

# Décision 28/CdP7

- La raison d'être de l'établissement des PANA réside dans **la faible capacité d'adaptation des PMA** faisant qu'ils ont besoin d'un appui immédiat et urgent pour commencer à s'adapter aux effets néfastes actuels et à venir des changements climatiques.
- Les activités proposées dans le cadre des PANA seraient celles dont tout nouveau retard dans la mise en oeuvre pourrait accentuer la vulnérabilité ou se traduire à un stade ultérieur par un accroissement des coûts.

# Décision 28/CdP7

- Le PANA est présenté sous la forme d'un document dressant une liste d'activités prioritaires assortie d'un texte justificatif concis répondant à un ensemble strict de critères;
- Le Groupe d'experts intergouvernemental sur les changements climatiques (GIEC) est fermement d'avis que le fait d'apprendre à s'adapter aux variations du climat et aux phénomènes météorologiques extrêmes est un excellent moyen de développer des capacités d'adaptation à long terme.

# Décision 28/CdP7 (suite)

- Certaines stratégies ont été établies au niveau communautaire en vue de l'adaptation aux variations du climat et aux phénomènes extrêmes.
- Ainsi, l'un des rôles du PANA consiste à cerner les mesures urgentes qui doivent être prises pour élargir l'éventail actuel des solutions et accroître la capacité de résistance de manière à améliorer la capacité d'adaptation aux variations du climat et aux phénomènes météorologiques extrêmes et, par conséquent, aux changements climatiques dans l'avenir

# Décision 28/CdP7 (suite)

- La faible capacité d'adaptation est un trait commun des PMA et est attribuable à la mauvaise situation socio-économique de ces pays.
- Qui plus est, les populations pauvres des PMA seraient les plus vulnérables et celles qui nécessitent plus de protection.
- Les PANA ont pour but d'habiliter les PMA à agir sur certaines des causes de leur vulnérabilité et de leur permettre de répondre à leurs besoins;
- Il pourrait s'agir par exemple de prendre des mesures visant à réduire les effets de la saison dangereuse à venir ou d'appliquer des politiques permettant de réagir aux futures catastrophes.



# Décision 28/CdP7 (suite)

- Le PANA est un document qui ne sera pas une fin en soi mais plutôt un moyen pour un PMA partie de faire connaître le programme d'action qu'il propose pour faire face à ses besoins urgents en matière d'adaptation.
- Les activités prioritaires définies au titre du processus PANA seront soumises à l'entité appelée à administrer le Fonds pour les PMA ainsi qu'aux autres sources de financement, en vue de l'apport de ressources financières pour la mise en oeuvre desdites activités (suivre exposé sur la mise en œuvre des PANA).

# Objectif des PANA

- Les programmes d'action nationaux aux fins de l'adaptation constitueront une filière simplifiée et directe de communication pour la diffusion d'informations sur les besoins urgents et immédiats des PMA en matière d'adaptation.
- Les PANA n'établissent pas des obligations, mais offrent plutôt des possibilités. Ils constituent une étape dans la démarche destinée à satisfaire aux besoins immédiats et urgents d'un pays au chapitre de l'adaptation aux changements climatiques. Les pays ne doivent pas considérer la production du PANA comme le but ultime, mais plutôt comme une étape à franchir pour pouvoir répondre aux besoins recensés dans ce document

# Caractéristiques des PANA

- Les programmes d'action nationaux aux fins de l'adaptation devraient :
  - a) Être faciles à comprendre;
  - b) Avoir une orientation concrète et avoir pour moteur les pays;
  - c) Fixer des priorités claires quant aux activités urgentes et immédiates recensées par les pays à entreprendre aux fins d'adaptation.

# Éléments directeurs

- L'élaboration des PANA s'inspirera des éléments directeurs ci-après :
  - a) Une approche participative associant les parties prenantes, en particulier les communautés locales;
  - b) Une approche multidisciplinaire
  - c) Une approche complémentaire faisant fond sur les plans et programmes existants dont: les plans d'action nationaux au titre de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, les stratégies et plans d'action nationaux relatifs à la diversité biologique relevant de la Convention sur la diversité biologique et les politiques sectorielles nationales; [Annotation pour c\)](#)
  - d) Le développement durable;
  - e) L'égalité entre hommes et femmes; [Annotation e\)](#)

# Éléments directeurs (suite)

f) Une approche ayant pour moteur les pays;

[Annotation f\)](#)

g) Une gestion rationnelle de l'environnement;

[Annotation g\)](#)

h) Le rapport coût-efficacité;

i) La simplicité;

j) Des procédures souples, fonction des particularités nationales. [Annotation j\)](#)

# PMA

- Les Pays les Moins Avancés sont un ensemble d'une cinquantaine de pays à travers le monde caractérisés par la faiblesse de leur PIB (inférieur à 1100\$US). Ce sont des pays très pauvres, vivant essentiellement de leurs ressources naturelles et n'ayant pas de capacités propres suffisantes pour faire face aux situations extrêmes, y compris la vulnérabilité au changement climatique. [Contexte](#)

# Annotation pour c)

- Les PAN liés à l'UNCCD et les SPANDB relevant de la CDB résultent de processus de participation ascendante qui ont permis d'établir les priorités d'action à partir de connaissances approfondies ainsi que de la participation des parties prenantes. Dans bien des cas, une bonne part du travail de base préalable au PANA a déjà été étayée dans ces documents. On encourage les PMA signataires à se servir du document produit par le Groupe d'experts des PMA portant sur la recherche de synergie dans les accords multilatéraux sur l'environnement, joint à l'Annexe A. [Éléments directeurs](#)

# Annotation f)

- On encourage les pays à se servir du document du Groupe d'experts des PMA sur l'intégration des PANA dans la planification du développement et à établir des liens entre les PANA, leurs CSLP et le processus national de planification du développement [Éléments directeurs \(suite\)](#)



# Annotation e)

- Les changements climatiques entraîneront des répercussions différentes pour les hommes et les femmes et, en règle générale, les effets néfastes de ces changements frapperont davantage les femmes.
  - Par exemple, la sécheresse qui s'aggrave oblige les femmes à parcourir de plus grandes distances pour aller chercher l'eau.
  - Les femmes sont bien souvent les gardiennes des connaissances traditionnelles et locales fondamentales; on doit donc les reconnaître à leur juste valeur dans les processus de consultation et de prise de décisions.

[Éléments directeurs \(suite\)](#)

# Annotation g)

- La gestion rationnelle de l'environnement fait appel à plusieurs outils (évaluation de l'impact environnemental, évaluation environnementale stratégique, systèmes de gestion de l'environnement). Il ne faut pas adopter des mesures favorables à un seul aspect du développement (social, économique), aux dépens de la gestion rationnelle de l'environnement. Il faut s'efforcer de respecter ce principe [Éléments directeurs \(suite\)](#)

# Annotation j)

- Les lignes directrices ne se veulent pas prescriptives. Selon les circonstances qui prévalent sur leur territoire, certains PMA peuvent choisir d'aborder plus d'éléments [Éléments directeurs \(suite\)](#)

# Processus

- L'élaboration du PANA peut se dérouler comme suit :
  - a) Création d'une équipe nationale : le point de contact national sur les changements climatiques établira une équipe PANA composée d'une institution chef de file et de représentants des parties prenantes y compris des organismes publics et de la société civile. Cette équipe sera constituée à l'issue d'un processus ouvert, souple et transparent. Elle sera chargée d'élaborer le PANA et de coordonner l'exécution des activités correspondantes;
  - b) L'équipe PANA réunira une équipe pluridisciplinaire pour :

# Tâches de l'équipe pluridisciplinaire

- i) Faire la synthèse des informations disponibles sur les effets néfastes des changements climatiques et sur les stratégies permettant d'y faire face, qui seraient rassemblées et passées en revue, y compris les stratégies nationales de développement durable, le Programme d'action en faveur des pays les moins avancés, les plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement et les documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté, s'il en existe dans les pays;
- ii) Réaliser une évaluation concertée de la vulnérabilité aux variations actuelles du climat et aux phénomènes météorologiques extrêmes, et évaluer les régions où les changements climatiques augmentent les risques associés;

# Tâches de l'équipe pluridisciplinaire

- iii) Identifier les principales mesures d'adaptation aux changements climatiques fondées, dans la mesure du possible, sur une évaluation de la vulnérabilité et des stratégies d'adaptation;
- de telles mesures devraient aussi répondre aux besoins identifiés dans le cadre d'autres processus pertinents PAN LCD, SPAN DB, et.

# Décision 28/CdP7 (suite)

c) Élaboration de propositions d'activités prioritaires destinées à répondre aux besoins résultant des effets néfastes des changements climatiques;

l'équipe nationale :

i) Organisera des consultations nationales (ou infranationales) afin de recueillir des contributions et des propositions en vue de l'établissement d'une liste restreinte d'activités potentielles.

L'équipe nationale faciliterait ces consultations et aiderait à traduire les idées proposées en projets concrets.

Un tel processus, qui laisserait le temps de prendre en compte les observations du public et d'apporter des révisions, permettrait d'établir un dialogue entre l'équipe nationale et le public;

ii) Identifiera des activités potentielles qui pourront inclure des capacités et la réforme des politiques, et qui pourront être intégrées à d'autres politiques, y compris les politiques sectorielles;

iii) Choisira et identifiera les activités prioritaires en fonction de critères d'un commun accord.

iv) Proposera des descriptifs d'activités prioritaires établis selon le plan suivant :

- Titre
- Principes/justification, en relation avec les changements climatiques, y compris les secteurs concernés
- Description
  - Objectifs et activités
  - Contributions
  - Résultats à court terme
  - Effets potentiels à long terme
- Mise en oeuvre
  - Arrangements institutionnels
  - Risques et obstacles
  - Évaluation et surveillance
  - Ressources financières



- d) Élaboration du document PANA : ce document aura la structure décrite à la section F ci-après;
- e) Examen par le public et révision : le document PANA sera soumis à l'examen du public puis révisé en conséquence;
- f) Examen final : le document PANA, ainsi que les descriptifs, seront examinés par une équipe de représentants du Gouvernement et de la société civile, y compris du secteur privé, qui souhaitera peut-être tenir compte des avis demandés au Groupe d'experts des pays les moins avancés;
- g) Approbation du PANA par le Gouvernement : lorsque le PANA aura été établi, il sera soumis au Gouvernement pour approbation;
- h) Diffusion auprès du public : le document PANA approuvé sera mis à la disposition du public et du secrétariat de la Convention.

# Structure du programme d'adaptation

1. Introduction et paramètres
2. Cadre du programme d'adaptation
3. Recensement des besoins essentiels en matière d'adaptation;
4. Critères de sélection des activités prioritaires
5. Liste des activités prioritaires
6. Processus d'élaboration du programme d'adaptation

# Vulnérabilité dans les étapes PANA

Étapes PANA	Vulnérabilité
Étape 1: Former une équipe multidisciplinaire	<p>Au stade de la conception, plusieurs problèmes ont trait spécifiquement à la vulnérabilité :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• l'évaluation doit elle cibler des secteurs spécifiques, des régions et des moyens d'existence vulnérables?</li><li>• Comment les populations vulnérables doivent-elles être représentées au sein de l'équipe?</li><li>• Quelles sont les qualités analytiques requises?</li></ul>
Étape 2: Faire une synthèse des matériaux existants	<p>En plus des documents sur les CC (CN, rapports sur le pays, etc.), l'équipe doit se référer à des documents traitant de développement, de la pauvreté et de la vulnérabilité, tels le DSRP, le programme de sécurité alimentaire, le PAN LCD, le PAS CDB, etc.</p>
Étape 3: réaliser une évaluation participative de la vulnérabilité	<p>Après un processus de sélection rapide, en collaboration avec les partenaires clés et les experts, une définition plus poussée des priorités et l'identification des indicateurs pour évaluer les options d'adaptation sont opérées</p>
Étape 4: Consulter les partenaires et le public	<p>Les partenaires qui lient les problèmes de pauvreté/vulnérabilité au climat et à l'environnement auront un rôle clé dans la détermination des options d'adaptation prioritaires. Le processus liés aux</p>

# Vulnérabilité dans les étapes PANA (suite)

Étape 5: dresser la liste des activités PANA	Les partenaires proposeront un large éventail de stratégies et de mesures d'adaptation susceptibles d'être exécutées. Il conviendra de privilégier les stratégies efficaces de réduction de la pauvreté
Étape 6: Classer les critères par ordre de priorité et sélectionner les activités PANA	Un premier critère de sélection des activités d'adaptation potentielles devrait être la <b>compatibilité avec l'objectif de réduction de la vulnérabilité</b> (et de la pauvreté) actuelle, et leur <b>faisabilité</b> dans le cadre du processus PANA. Il conviendra d'identifier les critères liés à la pauvreté et à la vulnérabilité.
Étape 7: classer les activités du PANA	Une simple <b>approche multicritère</b> est suffisante pour identifier les activités à caractère urgent et dont les effets seront immédiats. Priorité est donnée à la pauvreté et à la vulnérabilité
Étape 8: établir des profils de projets	Les activités les plus décisives seront résumées sous forme de profils de projets. Chaque projet doit consister essentiellement en un <b>exposé portant sur la vulnérabilité et les possibilités de réduire les risques présents et futurs.</b>

# Analyse critique du processus PANA

- Les moyens de son élaboration,
- Le processus de son élaboration, son adoption et de son intégration au DSRP,
- La recherche de financement,
- La mise en oeuvre

# Conclusion

- Le processus d'élaboration des PANA est simple mais repose sur huit étapes très logiques et imbriquées les unes aux autres.
- L'approche est participative, multidisciplinaire et ascendante;
- L'élaboration des PANA s'appuie essentiellement sur les études existantes et n'exige donc pas des études approfondies de vulnérabilité.
- Les activités PANA sont les plus urgentes dont tout retard de mise en œuvre augmenterait les coûts d'adaptation.

# Liste bibliographie

- CCNUCC/LEG (2002): Lignes directrices annotées pour l'établissement des PANA, Bonn, GEPMA, <http://www.unfccc.int/text/sd/ldc/documents/lignesdir.pdf>
- FEM (2002): Directives opérationnelles applicables au financement accéléré de l'élaboration des PANA des PMA; [http://www.gefweb.org/NAPA\\_guidelines\\_french\\_final\\_april\\_2002.pdf](http://www.gefweb.org/NAPA_guidelines_french_final_april_2002.pdf)
- FIDA (2001): Approches participatives pour un cycle de projets orientés vers l'impact. [http://www.ifad.org/events/past/impact\\_f.pdf](http://www.ifad.org/events/past/impact_f.pdf)
- GIEC/IPCC (2001): Bilan 2001 des changements climatiques: conséquences, adaptation, vulnérabilité. UK: Cambridge. <http://www.ipcc.ch/pub/un/giecgt2.pdf>
- Directives techniques du GIEC pour l'évaluation des incidences de l'évolution du climat et des stratégies d'adaptation, Rapport du GIEC, CdP 1, 1995, Première partie
- Sites web principaux: [www.ipcc.ch](http://www.ipcc.ch); [www.unfccc.int](http://www.unfccc.int); [www.unitar.org](http://www.unitar.org)
- [www.ipcc.ch/pub/syrgloss.pdf](http://www.ipcc.ch/pub/syrgloss.pdf),

Merci pour votre aimable  
attention