



REPORT

Aborder les pertes et préjudices :

que peuvent nous enseigner les plans nationaux d'adaptation des pays ?



Mai 2023

AUTEURE

Jeffrey Qi, Angie Dazé et Anne Hammill

RÉFÉRENCE EXACTE

Qi, J., Dazé, A. et Hammill, A. (2023). *Aborder les pertes et préjudices : que peuvent nous enseigner les plans nationaux d'adaptation des pays ?* Réseau mondial de PNA/Institut international du développement durable. <https://napglobalnetwork.org/resource/loss-and-damage-national-adaptation-plans/>

À PROPOS DU RÉSEAU MONDIAL DE PLANS NATIONAUX D'ADAPTATION (PNA)

Le Réseau mondial de PNA a été créé en 2014 pour soutenir les pays en développement dans l'avancement de leurs processus de PNA et contribuer à accélérer les efforts d'adaptation à travers le monde. À cette fin, le Réseau facilite l'apprentissage entre pairs et les échanges soutenus entre pays du Sud, soutient les actions menées au niveau national pour l'élaboration et la mise en œuvre des PNA et renforce l'appui bilatéral en faveur de l'adaptation et des secteurs sensibles au climat par la coordination des donateurs. Le Réseau est soutenu financièrement par l'Allemagne, l'Autriche, le Canada et les États-Unis. Son Secrétariat est hébergé au sein de l'Institut international du développement durable (IISD). Pour plus d'informations, veuillez consulter le site www.napglobalnetwork.org.

Toutes les opinions exprimées dans le présent rapport sont celles des auteur·es et ne reflètent pas nécessairement les politiques ou les opinions du Réseau mondial de PNA, de ses partenaires financiers ou de ses membres.

INFORMATIONS DE CONTACT

Secrétariat du Réseau mondial de PNA

a/s de l'Institut international du développement durable (IISD)
111 Lombard Avenue, Suite 325
Winnipeg, Manitoba, Canada R3B 0T4
Téléphone : +1 (204) 958-7700
Courriel : info@napglobalnetwork.org

LICENCE CREATIVE COMMONS

Le contenu de ce rapport est publié sous licence [Creative Commons Attribution - Pas d'utilisation commerciale - Partage des conditions initiales à l'identique 4.0 International](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/). Les articles figurant dans cette publication peuvent être librement cités et reproduits à condition i) que la source soit mentionnée, ii) que le matériel ne soit pas utilisé à des fins commerciales et iii) que toute adaptation du matériel soit distribuée sous la même licence.

© 2023 Institut international du développement durable (IISD)

Photo de la couverture : iStock

Toutes les images restent la propriété exclusive de leur source et ne peuvent être utilisées à quelque fin que ce soit sans l'autorisation écrite de la source.

Aborder les pertes et préjudices :

que peuvent nous enseigner les plans nationaux d'adaptation des pays ?

Mai 2023

REMERCIEMENTS

Les auteur-es tiennent à remercier Emilie Beauchamp (Institut international du développement durable), Hilary Corden (Bureau des Affaires étrangères, du Commonwealth et du Développement), Ayesha Dinshaw (Climate Justice Resilience Fund), Dawn Pierre-Nathoniél (Gouvernement de Sainte-Lucie), Gemma Tanner (Bureau des Affaires étrangères, du Commonwealth et du Développement) et Sierra Woodruff (Département d'État des États-Unis), qui ont fourni une rétroaction utile pour la rédaction du présent rapport. Ils sont aussi reconnaissants à Olaide Bankole (Institut international du développement durable), Helen Gutierrez (consultante) et Sadya Ndoko (consultante) pour leurs contributions à l'analyse des PNA.

Le Comité exécutif du Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices (Comex MIV) sanctionne le présent rapport comme une contribution au plan d'action de son Groupe d'experts techniques sur la gestion globale des risques (GET-GGR). Vous trouverez le plan d'action du GET-GGR ici : https://unfccc.int/sites/default/files/resource/TEG-CRM_PoA.pdf.

Sommaire

L'expression « pertes et préjudices » renvoie aux impacts observés et aux risques prévus des changements climatiques qui vont au-delà de ceux auxquels les pays, les communautés et les systèmes peuvent s'adapter. Avec la hausse du réchauffement planétaire et des catastrophes naturelles qui gagnent en fréquence et en intensité, les changements climatiques représentent une menace existentielle pour certains des pays les plus vulnérables. Éviter ou réduire au minimum les pertes et préjudices, ou y remédier, a pour but de protéger et de renforcer la résilience des communautés, des moyens de subsistance et des écosystèmes face aux changements climatiques, en vue d'assurer leur sauvegarde pour les générations futures.

Les mesures pour réagir aux pertes et préjudices se situent le long d'un spectre, c'est à dire une superposition d'approches visant à gérer les risques liés aux impacts des changements climatiques. Ces approches incluent de se préparer aux pertes et préjudices réels et de les gérer grâce à une intervention humanitaire et de gestion des risques de catastrophe (GRC), et d'éviter ou de réduire au minimum les risques liés aux changements climatiques par le biais de l'adaptation et de la réduction de risques de catastrophe (RRC). Le processus des plans nationaux d'adaptation (PNA) vise essentiellement à réduire au minimum les pertes et préjudices grâce à des mesures d'adaptation. Les PNA sont pertinents pour les conversations sur les pertes et préjudices, car ils :

- Contiennent des informations et des analyses qui aident à comprendre les pertes et préjudices d'un pays en particulier.
- Renseignent sur la compréhension qu'ont les pays de la relation entre l'adaptation, la réduction des risques de catastrophe et la gestion de ces derniers.
- Incluent des mesures concrètes pour réduire au minimum les pertes et préjudices.

Constats clés

Faisant suite à un examen systématique des PNA et à des entrevues réalisées avec des personnes clés, le présent rapport explique le rôle du processus de PNA pour réduire au minimum les pertes et préjudices, ou y remédier. Il détaille comment l'information sur les pertes et préjudices est présentée dans le contexte des efforts d'adaptation, et la manière dont les priorités d'adaptation identifiées dans les PNA peuvent aider à les aborder. Voici les constats clés ayant découlé de notre analyse :

Presque la moitié des PNA font directement allusion aux pertes et préjudices. Les pays font allusion aux pertes et préjudices dans les discussions sur les risques et les vulnérabilités, dans leurs mesures d'adaptation et dans des sections particulières de leur PNA.

Presque tous les PNA soumis à ce jour incluent des composantes de la gestion des risques de catastrophe (GRC). Cela signifie que toutes les composantes de la GRC sont mentionnées, y compris la compréhension et la réduction des risques ainsi que la préparation, l'intervention et le rétablissement en cas de catastrophe.

Les mesures relatives à la GRC dans les PNA ont tendance à porter sur la compréhension et la réduction des risques. Un nombre moins élevé de documents incluent des mesures précises pour la préparation, l'intervention et le rétablissement en cas de catastrophe. Parmi les mesures les plus couramment identifiées, on trouve les assurances et les systèmes d'alerte précoce.

Tous les PNA font référence à des événements climatiques à évolution lente. Un ou plusieurs événements climatiques à évolution lente précis, par exemple la hausse des températures ou du niveau de la mer, ou la perte de biodiversité, sont mentionnés dans tous les PNA qui ont été soumis à ce jour.

Moins de la moitié des PNA font référence à la mobilité humaine dans un sens plus permanent. La plupart des PNA font référence à la mobilité humaine sous une forme ou une autre, mais peu d'entre eux mentionnent des types plus permanents de mobilité que la migration saisonnière ou économique.

Très peu de PNA abordent les pertes non économiques. Parmi les quelques PNA qui le font, la perte du patrimoine culturel est l'enjeu le plus souvent identifié.

Recommandations

Voici des recommandations à l'intention des gouvernements et des actrices et acteurs internationaux qui prennent part aux discussions sur les mécanismes de financement relatifs aux pertes et préjudices :

1. **Reconnaître la contribution du processus de PNA pour réduire au minimum les pertes et préjudices.** Essentiellement, les PNA renvoient aux plans dont disposent les pays pour réduire au minimum les pertes et préjudices. Des investissements accrus et continus dans le processus de PNA sont indispensables pour faire en sorte que les efforts des pays visant à réduire au minimum les pertes et préjudices soient réalisés de manière équitable et durable.
2. **Se servir des travaux détaillés déjà menés par les pays pour analyser les risques et les vulnérabilités dans le cadre du processus de PNA.** Les analyses des risques et des vulnérabilités qui existent déjà devraient servir de point de départ pour l'évaluation des pertes et préjudices dans des pays en particulier.
3. **Aider les pays à évaluer le risque d'impacts irréversibles.** Les PNA comprennent de l'information restreinte sur les scénarios dépassant les limites de l'adaptation. Les pays pourraient avoir besoin d'aide afin d'évaluer les menaces existentielles liées aux

changements climatiques comme fondement en vue de cerner les mesures appropriées pour réagir aux pertes et préjudices.

4. **Donner aux pays la flexibilité de mettre à profit leur processus de PNA pour aborder les pertes et préjudices, ou planifier des mesures connexes.** Les pays peuvent choisir de répertorier et de communiquer leurs besoins en matière de pertes et préjudices dans le cadre de leur processus de PNA, ou d'effectuer des évaluations supplémentaires ou des processus de planification des pertes et préjudices. Ces deux choix devraient être possibles, surtout pour accéder à du financement.
5. **Concentrer les efforts visant à aborder les pertes et préjudices sur les impacts des changements climatiques qui dépassent les limites de l'adaptation.** Les efforts pour aborder les pertes et préjudices ne doivent pas reproduire les mesures d'adaptation ni leur enlever des ressources. Ils devraient plutôt s'attaquer aux impacts qui dépassent les limites de l'adaptation.
6. **Assurer une collaboration et une coordination avec le système humanitaire afin d'éviter des systèmes parallèles et des efforts en double.** Il est important que les efforts pour réagir aux pertes et préjudices liés aux changements climatiques soient menés en collaboration non seulement avec les actrices et les acteurs du milieu de l'adaptation, mais aussi celles et ceux du système humanitaire, à l'échelle nationale et internationale.

Table des matières

1	Introduction	1
2	Contexte	3
	2.1 Pertes et préjudices : de quoi s'agit-il ?	3
	2.2 Pertes et préjudices dans le processus de la CCNUCC	5
	2.3 Qu'est-ce que le processus de PNA ?	6
3	Fondements conceptuels.....	8
	3.1 Les différents encadrements relatifs aux pertes et préjudices.....	8
	3.2 Le spectre des pertes et préjudices.....	11
	3.3 Le processus de PNA et le spectre des pertes et préjudices	16
4	Méthodologie	17
5	Les pertes et préjudices dans les PNA.....	19
6	Recommandations.....	25
7	En allant de l'avant.....	28
	Références bibliographiques	29

Sigles et acronymes

CCNUCC	Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques
GGR	Gestion globale des risques
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur les changements climatiques
GRC	Gestion des risques de catastrophe
MIV	Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques
PNA	Plan national d'adaptation
RRC	Réduction des risques de catastrophe
SEA	Suivi, évaluation et apprentissage
UNDRR	Bureau des Nations unies pour la réduction des risques de catastrophe

1

Introduction

Des inondations dévastatrices au Pakistan en 2022 à la sécheresse qui a duré plusieurs années en Afrique de l'Est, les impacts des changements climatiques ont entraîné des pertes et préjudices considérables à travers le monde, surtout dans les pays en développement. Le concept de pertes et préjudices fait partie des négociations de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) depuis plus de 10 ans. Celle-ci reconnaît qu'il est impossible de gérer certains impacts par le biais de l'adaptation et que des torts irréversibles peuvent se produire. Lors de la 27^e Conférence des Parties (COP 27), ces dernières ont convenu de créer des mécanismes de financement pour aider les pays à réagir aux pertes et préjudices (CCNUCC, 2022b). Cette décision a été perçue comme étant capitale pour faire progresser la justice climatique (Climate Action Network International, 2022).

Malgré une plus grande attention portée à la question à l'intérieur et à l'extérieur des négociations de la CCNUCC, il n'y a eu aucun consensus à savoir où l'adaptation aux changements climatiques se termine et où les efforts pour réagir aux pertes et préjudices commencent (Siegele, 2017). Concrètement, les mesures pour éviter ou réduire au minimum les pertes et préjudices, ou y remédier, se situent le long d'un spectre. Il est évident que les efforts d'atténuation servent à éviter des torts. Cependant, il s'avère plus difficile de faire la distinction entre les efforts pour s'adapter aux impacts des changements climatiques, les mesures pour remédier aux pertes et préjudices découlant de ces impacts, qui relèvent souvent de la gestion des risques de catastrophe (GRC), et les mesures pour aborder les torts irréversibles causés par ces derniers.

Les pays planifient activement la gestion des impacts des changements climatiques, y compris par le biais du processus de plan national d'adaptation (PNA). Ce processus stratégique se concentre sur des priorités à moyen ou à long terme pour s'adapter aux changements climatiques. Le processus de PNA permet aux pays d'évaluer les risques climatiques actuels et futurs, d'identifier et de prioriser des mesures d'adaptation, d'établir des priorités en matière d'adaptation et de faire le suivi des progrès et des résultats (Hammill et coll., 2019). Les efforts d'adaptation aident à réduire au minimum les pertes et préjudices, faisant du processus de PNA un fondement important pour déterminer quoi d'autre est nécessaire. De plus, certains pays font déjà explicitement référence aux pertes et préjudices dans leur PNA, reconnaissant ainsi la synergie entre les deux.

Alors que la communauté mondiale va de l'avant pour opérationnaliser les nouveaux mécanismes de financement liés aux pertes et préjudices (notamment un fonds pour réagir aux

pertes et préjudices), il importe de bien comprendre ce qui est déjà inclus dans les plans des pays pour s'adapter aux changements climatiques, où se trouvent les chevauchements avec les mesures visant à réduire au minimum les pertes et préjudices, ou à y remédier, et comment les efforts pour réagir à ces derniers viennent compléter et développer les travaux d'adaptation déjà en cours. Le présent rapport facilite cette compréhension grâce à un examen des PNA soumis à la CCNUCC¹. En effet, nous avons analysé l'étendue à laquelle les pays ont intégré des informations et des mesures relatives aux pertes et préjudices dans leur PNA. Le rapport explique aussi le rôle du processus de PNA pour réduire au minimum les pertes et préjudices, ou y remédier. Enfin, il détaille comment l'information sur les pertes et préjudices est présentée dans le contexte des efforts d'adaptation ainsi que la manière dont les priorités d'adaptation identifiées dans les PNA peuvent contribuer à réagir aux pertes et préjudices.

Il débute par une explication du concept de pertes et préjudices, et du processus de PNA, définissant ainsi le contexte de l'exercice. Il souligne ensuite le fondement conceptuel, en montrant que les mesures visant à réduire au minimum les pertes et préjudices, ou à y remédier, se situent le long d'un spectre qui sous-tend la méthode d'analyse. Il présente enfin les constats clés ainsi que des recommandations pour renforcer la complémentarité des efforts d'adaptation et des mesures pour réagir aux pertes et préjudices. Le rapport sera utile aux gouvernements, aux praticien·nes de l'adaptation et de la GRC, et aux intervenant·es des négociations sur l'adaptation et des Pertes et préjudices.²

¹ Le présent rapport repose sur un examen des 41 PNA multisectoriels qui avaient été soumis par des Parties par le biais de la plateforme NAP Central de la CCNUCC (<https://napcentral.org/submitted-naps>) en date du 1er mars 2023. Il n'inclut pas le PNA propre à un secteur de l'Uruguay.

² Dans le présent rapport, lorsque l'expression « Pertes et préjudices » comporte une lettre majuscule, cela fait référence aux négociations menées dans le cadre de la CCNUCC se rapportant aux efforts pour éviter, minimiser et aborder les pertes et préjudices relatifs aux impacts des changements climatiques anthropiques. L'expression « pertes et préjudices » avec une lettre minuscule renvoie aux torts causés par les impacts et les risques des changements climatiques anthropiques. Voir l'encadré 1 pour des définitions complètes.

2

Contexte

Nous présentons ici brièvement les principaux concepts se rapportant aux pertes et préjudices, et aux décisions connexes de la CCNUCC, ainsi que le processus de PNA et sa place dans les conversations sur les pertes et préjudices.

2.1 Pertes et préjudices : de quoi s'agit-il ?

Bien qu'ils ne soient pas définis officiellement en vertu de la CCNUCC, les pertes et préjudices renvoient habituellement aux impacts des changements climatiques qui dépassent ceux auxquels les pays, les communautés ou les écosystèmes peuvent s'adapter (Bhandari, Warszawski, Cogan et coll., 2022). Le Groupe d'experts intergouvernemental sur les changements climatiques (GIEC) définit les pertes et préjudices comme étant les torts causés par les impacts (observés) et les risques (prévus) [p. 2914] des changements climatiques anthropiques. Ces torts incluent des impacts économiques et non économiques résultant d'événements climatiques extrêmes (événements à évolution rapide) et d'événements climatiques à évolution lente.³ Vous trouverez un glossaire des termes pertinents et leur définition dans l'encadré 1.

Le *sixième rapport d'évaluation* (AR6) du GIEC affirme avec confiance que nous avons atteint les limites strictes en matière d'adaptation dans certains écosystèmes et qu'avec la hausse du réchauffement climatique, les pertes et préjudices augmenteront et que d'autres systèmes naturels ou humains atteindront leurs limites d'adaptation (GIEC, 2022, SPM C.3). Toutefois, accroître la résilience, planifier l'adaptation à long terme et garantir des investissements suffisants dans les domaines de l'adaptation et de la GRC peuvent aider les pays à repousser les limites souples dans ce domaine et à réduire au minimum les pertes et préjudices (GIEC, 2022, SPM C.3.1–3.2).

Éviter ou réduire au minimum les pertes et préjudices, ou y remédier, a pour but de protéger et de renforcer la résilience des communautés, des moyens de subsistance et des écosystèmes face aux changements climatiques, en vue d'assurer leur sauvegarde pour les générations futures. Cela est aussi d'une importance capitale pour la justice climatique, puisque les communautés et les pays les plus vulnérables et marginalisés sont souvent touchés de manière disproportionnée par les impacts des changements climatiques. Dans certains cas, en particulier sur les petites îles, les pertes causées par ces derniers représentent une menace existentielle (Huggel et coll., 2022 ; Magnan et coll., 2021).

³ Le paragraphe 25 de la Décision 1/CP.16 reconnaît que les impacts des événements climatiques extrêmes et des événements climatiques à évolution lente peuvent inclure notamment une élévation du niveau de la mer, une augmentation des températures, l'acidification des océans, la fonte des glaciers et les répercussions connexes, la salinisation, la dégradation des terres et des forêts, la perte de biodiversité et la désertification (CCNUCC, 2010).

Encadré 1 : Glossaire des termes se rapportant aux pertes et préjudices

Événement climatique à évolution lente : Un événement climatique à évolution lente évolue graduellement à partir de changements progressifs qui se produisent sur plusieurs années, ou à partir d'une augmentation de la fréquence ou de l'intensité d'événements récurrents (CCNUCC, 2012a, paragraphe 20). On l'appelle parfois aussi « danger chronique ». L'incidence de ces événements est graduelle et cumulative, et elle se manifeste au fil du temps (Siegele, 2012, p. 6). Une élévation du niveau de la mer, une augmentation des températures, l'acidification des océans, la fonte des glaciers et les répercussions connexes, la salinisation, la dégradation des terres et des forêts, la perte de biodiversité et la désertification en sont des exemples (CCNUCC, 2012a).

Événement climatique à évolution rapide : Un événement climatique à évolution rapide peut être un événement unique discret qui se produit en quelques jours ou quelques heures (CCNUCC, 2012a, paragraphe 20). Il est aussi appelé un danger « aigu » ou « à apparition soudaine ». Ces événements peuvent survenir indépendamment des changements climatiques anthropiques, mais ces derniers peuvent augmenter leur gravité ou leur fréquence, et étendre leur aire de répartition géographique (GIEC, 2022 ; Siegele, 2012).

Limites d'adaptation : La limite stricte d'adaptation renvoie au point au-delà duquel il n'existe aucune mesure d'adaptation permettant d'éviter des risques intolérables. La limite souple d'adaptation renvoie à une situation où il existe des options d'adaptation, mais elles ne sont actuellement pas disponibles pour éviter des risques intolérables, et ce, à cause de divers facteurs, par exemple des contraintes techniques ou financières, ou des enjeux sur le plan des ressources (GIEC, 2022, p. 2898).

Pertes économiques : Les pertes économiques incluent la perte de ressources, de biens et de services échangés couramment sur les marchés (CCNUCC, 2013a, paragraphe 3). Elles peuvent souvent être quantifiées, consignées et reflétées dans des systèmes de comptabilité nationaux, et évaluées aux prix des marchés.

Pertes et préjudices (« Loss and Damage » avec une lettre minuscule) : Selon le GIEC (2022, p. 2914), l'expression « pertes et préjudices » avec une lettre minuscule renvoie aux torts causés par les impacts (observés) et les risques (prévus) des changements climatiques anthropiques, qui peuvent être de nature économique ou non. Ces torts sont inévitables, allant au-delà de ce à quoi les pays, les communautés ou les écosystèmes peuvent s'adapter. Ils sont souvent intolérables et posent un risque fondamental à une convention sociale ou privée, menaçant la sécurité publique, la continuité des traditions, une norme juridique ou un contrat social, et ce, malgré la mise en place de mesures d'adaptation (Dow et coll., 2013, p. 305). Ils peuvent être permanents ou irréversibles, comme c'est le cas pour la perte de vies humaines, de territoires, d'habitats ou d'espèces (Huq, 2014).

Pertes et préjudices (« Loss and Damage » avec une lettre majuscule) : Le GIEC (2022, p. 2914) utilise l'expression « Pertes et préjudices » avec une lettre majuscule pour faire référence aux négociations et débats politiques menés dans le cadre de la CCNUCC à la suite de la création du Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques (MIV) en 2013.

Pertes non économiques : Il n'est pas facile de quantifier les pertes non économiques sur le plan financier, qui concernent des éléments qui ne sont pas couramment échangés sur les marchés (CCNUCC, 2013a, paragraphe 4). Elles peuvent toucher des individus (perte de vies ou de mobilité humaine due à une migration provoquée par les changements climatiques), la société (perte de souveraineté territoriale, de patrimoine culturel, de savoir autochtone ou de connaissances locales, ou d'identités sociales ou culturelles) ou l'environnement (perte de biodiversité ou de services écosystémiques) [Jackson et coll., 2022 ; CCNUCC, sans date].

2.2 Pertes et préjudices dans le processus de la CCNUCC

Le concept de « pertes et préjudices » fait partie du processus de négociations de la CCNUCC depuis plus de 30 ans. Le terme est d'abord apparu en 1991 dans une proposition de l'Alliance des petits États insulaires durant les négociations initiales de la CCNUCC (Alliance des petits États insulaires, 1991). La proposition visait à mettre sur pied un groupement international d'assureurs qui offriraient entre autres une indemnité pour les pertes et préjudices causés par une élévation du niveau de la mer dans les États en développement de faible altitude.

Cependant, les Parties à la CCNUCC sont parvenues à un consensus sur le résultat des pertes et dommages seulement en 2020, au moment de l'adoption de l'Accord de Cancún. Elles ont convenu d'établir un programme de travail afin de réfléchir à des approches pour remédier aux pertes et préjudices dans les pays particulièrement vulnérables aux impacts des changements climatiques en vertu du Cadre de l'adaptation de Cancún (CCNUCC, 2010). Ce programme de travail a mené à deux décisions importantes : la première en 2012 sur le rôle de la CCNUCC pour remédier aux pertes et préjudices, et la seconde en 2013 sur la création du Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques (MIV) [CCNUCC, 2012b, 2013b].

Les Parties à la CCNUCC reconnaissent les pertes dévastatrices et intolérables que subissent la plupart des pays les plus vulnérables au fur et à mesure que les changements climatiques empirent. C'est pourquoi le MIV a été créé en 2013 en vertu du Cadre de l'adaptation de Cancún. Celui-ci a pour but d'aborder les pertes et préjudices liés aux impacts des changements climatiques en améliorant la connaissance et la compréhension des approches de gestion globale des risques (GGR), en consolidant le dialogue, la coordination, la cohérence et la synergie entre les parties prenantes concernées, et en favorisant l'action et l'appui, notamment en matière de financement, de technologie et de renforcement des capacités (CCNUCC, 2013b).

L'Accord de Paris, adopté en 2015, comprend un article autonome sur les pertes et préjudices qui reconnaît le besoin urgent d'action et de soutien pour aider les pays en développement les plus vulnérables à réagir aux pertes et préjudices. L'article 8 de l'Accord de Paris affirme « la

nécessité d'éviter les pertes et préjudices liés aux effets néfastes des changements climatiques... de les réduire au minimum et d'y remédier, ainsi que le rôle joué par le développement durable dans la réduction du risque de pertes et préjudices », et convient de l'utilisation du MIV (CCNUCC, 2015, article 8). Malgré des propositions précoces pour combiner l'adaptation et les pertes et préjudices dans un article de l'Accord, ce qui a eu lieu à Paris a confirmé que les Parties reconnaissent les pertes et préjudices comme une réalité qui nécessite une attention particulière et directe dans le cadre du nouveau régime climatique mondial (Siegele, 2017).

2.3 Qu'est-ce que le processus de PNA ?

Le processus de PNA est un processus stratégique piloté par les gouvernements qui permet aux pays d'identifier et d'aborder leurs priorités à moyen et à long terme en vue de s'adapter aux changements climatiques (Hammill et coll., 2019). Établi lors de la création du Cadre de l'adaptation de Cancún, ce processus a comme objectifs de réduire la vulnérabilité face aux impacts des changements climatiques en améliorant la résilience et la capacité d'adaptation, et en facilitant l'intégration de l'adaptation aux changements climatiques de façon cohérente dans les politiques, les activités et les programmes, en particulier les stratégies et les processus de planification du développement, et ce, au sein de tous les secteurs concernés et à différentes échelles, selon le cas (CCNUCC, 2011, p. 80). Il est orienté par les directives techniques qui ont été élaborées par le Groupe d'experts des pays les moins avancés de la CCNUCC en 2012 (CCNUCC, 2012c). En 2015, l'Accord de Paris a reconnu le processus de PNA comme un mécanisme clé pour atteindre la cible mondiale d'adaptation (CCNUCC, 2015, article 7). À ce jour, 139 des 154 pays en développement qui sont des Parties ont entrepris un processus de PNA (CCNUCC, 2022a), tandis que 42 pays avaient déjà créé et soumis un PNA à la CCNUCC en date du 1^{er} mars 2023.

Concrètement, le processus de PNA est un cycle itératif continu de planification, de mise en œuvre et de suivi, évaluation et apprentissage (SEA). Il ne s'agit pas de phases distinctes, puisque souvent, les pays entament des composantes de chaque phase simultanément tout au long du processus (Réseau mondial de PNA, 2023). Au fur et à mesure qu'ils avancent dans leur processus, les pays analysent les vulnérabilités aux impacts des changements climatiques, identifient des options et établissent des priorités afin de minimiser ces vulnérabilités. Pendant ce temps, des systèmes et des capacités sont développés pour intégrer l'adaptation aux changements climatiques dans la prise de décisions à tous les niveaux de gouvernance et dans l'ensemble des secteurs (Hammill et coll., 2019). Le SEA est à la fois une phase du processus et un ensemble d'activités qui se déroulent tout au long des autres phases. Six grands facteurs facilitent le processus de PNA : le leadership ; les dispositifs institutionnels ; l'engagement ; les données, les connaissances et la communication ; les compétences et les capacités ; le financement (Réseau mondial de PNA, 2023).

C'est habituellement le ministère responsable de l'action climatique (souvent le ministère de l'Environnement) qui dirige le processus de PNA. Il sollicite toutefois la participation d'une vaste

gamme d'actrices et d'acteurs. Ceux-ci incluent des organismes gouvernementaux de divers secteurs et paliers de gouvernance, des organisations de la société civile, des entreprises privées, le milieu universitaire et des communautés. Le processus est guidé par les principes suivants : participation ; transparence ; prise en compte des questions de genre ; prise en compte des groupes, des communautés et des écosystèmes vulnérables (CCNUCC, 2011).

3

Fondements conceptuels

Après plus de trois décennies de recherche et de négociations, divers points de vue persistent en ce qui a trait à la définition et la compréhension des pertes et préjudices. Il existe également plusieurs perspectives par rapport à leurs implications et aux solutions connexes requises. Les différents encadrements relatifs aux pertes et préjudices que l'on retrouve dans la littérature sont présentés plus bas. Les approches et les concepts pertinents pour les discussions à ce sujet sont aussi expliqués. À partir de cela, nous proposons un spectre de mesures pour éviter ou réduire au minimum les pertes et préjudices, ou y remédier, qui a servi de fondements conceptuels pour l'analyse et l'examen des PNA.

3.1 Les différents encadrements relatifs aux pertes et préjudices

Quand le concept de pertes et préjudices a été introduit en 1991, il portait principalement sur les menaces existentielles découlant des changements climatiques et sur le besoin de trouver des moyens d'aborder les torts irréversibles et intolérables sous l'angle de l'équité et de la justice. Son encadrement a néanmoins continué d'évoluer au fil des ans. Boyd et coll. (2016) ont cartographié les divers points de vue et proposé quatre typologies qui résument le paysage théorique actuel de la discussion :

- **Typologie d'adaptation et d'atténuation** : Cette typologie part du principe que les régimes actuels d'atténuation et d'adaptation en vertu de la CCNUCC sont les principaux moyens d'éviter les pertes et préjudices liés aux changements climatiques et qu'ils sont suffisants pour y faire face. Elle implique que les pertes et préjudices peuvent être évités grâce à des mesures d'adaptation et d'atténuation.
- **Typologie de gestion des risques** : Cette typologie se sert de la gestion globale des risques (GGR), y compris la réduction des risques de catastrophe (RRC), l'adaptation et la réponse humanitaire (voir l'encadré 2 pour des définitions clés), afin d'aborder les impacts pour lesquels une adaptation est possible et les impacts qui dépassent les limites d'adaptation. Elle exige d'intégrer des considérations relatives aux changements climatiques dans la GRC et se concentre sur des mesures ex ante (adaptation et RRC) et ex post (gestion des urgences et des catastrophes, et réponse humanitaire).
- **Typologie de limites d'adaptation** : Cette typologie souligne que des pertes et préjudices surviennent lorsque les impacts des changements climatiques dépassent les limites

d'adaptation et que les mesures pour les aborder impliquent des stratégies pour gérer les risques climatiques et s'attaquer aux impacts irréversibles.

- **Typologie existentielle** : Cette typologie souligne les menaces « existentielles » (permanentes, inévitables, irréversibles et intolérables) qu'entraînent les changements climatiques pour les pays, les populations, les cultures, les écosystèmes et les habitats vulnérables. Elle se concentre sur des mesures qui ont pour but de remédier aux pertes futures, en mettant l'accent sur les pertes non économiques et des appels à la justice et à la responsabilisation.

Dans toutes les typologies, les pertes et préjudices sont perçus comme étant le résultat de mesures d'adaptation et d'atténuation inadéquates (Boyd et coll., 2021 ; Gouvernement de l'Écosse, 2023). Elles ne partagent cependant pas les mêmes implications quant aux mesures qui doivent être prioritaires pour réagir aux pertes et préjudices, ou, dans le cas de la typologie existentielle, elles ne s'entendent pas à savoir si les dispositifs institutionnels et les options disponibles sont capables de faire face aux pertes et préjudices prévus ou observés (Richards, 2022). Cela signifie que certains acteurs et actrices tendent à se concentrer sur le renforcement des mesures d'atténuation afin d'éviter les pertes et préjudices possibles. D'autres affirment qu'il faut accorder plus d'attention à la GRC et à l'adaptation pour réduire au minimum les pertes et préjudices, ou y remédier (Wouter Botzen et coll., 2019). Enfin, d'autres encore exigent des mécanismes financiers pour faire face aux pertes existentielles que subissent déjà les pays les plus vulnérables, ou qu'ils subiront à l'avenir en raison des changements climatiques, ces pertes reflétant les inégalités entre les émissions historiques et leurs implications (Bhandari, Warszawski et Thangata, 2022 ; Gouvernement de l'Écosse, 2023 ; Kempa et coll., 2021 ; Verheyen et Roderick, 2008).

Le présent rapport tient compte des quatre typologies et adopte un encadrement plus holistique qui suggère que les mesures pour réagir aux pertes et préjudices se situent le long d'un spectre. Cet encadrement repose sur la compréhension que la gestion des risques liés aux impacts des changements climatiques exige une approche multidimensionnelle afin non seulement de se préparer pour les pertes et préjudices réels et y faire face, mais aussi d'éviter ou de réduire les risques découlant des changements climatiques.

Encadré 2 : Définitions des principaux termes du spectre des pertes et préjudices

Adaptation aux changements climatiques : Dans les systèmes humains, il s'agit de s'adapter au climat réel ou prévu, et à ses effets, afin de limiter les dommages ou d'exploiter les opportunités profitables. Dans les systèmes naturels, il s'agit de s'adapter au climat réel et à ses effets ; les interventions humaines peuvent faciliter l'adaptation au climat prévu et à ses effets (GIEC, 2022, p. 2898).

Gestion des risques de catastrophe (GRC) : La GRC implique des processus pour concevoir, mettre en œuvre et évaluer des stratégies, des politiques et des mesures qui serviront à améliorer la compréhension des risques de catastrophe actuels et futurs, à favoriser la réduction ou le transfert de ces risques, et à encourager l'amélioration continue des

pratiques de préparation, de prévention, de protection, d'intervention et de rétablissement, dans le but explicite d'améliorer la sécurité humaine, le bien-être, la qualité de vie et le développement durable (GIEC, 2022, p. 2906). La GRC comprend des mesures ex ante et ex post.

Gestion globale des risques (GGR) : La GGR est une approche à facettes multiples pour aborder des risques. Elle inclut plusieurs composantes, qui se renforcent progressivement les unes avec les autres pour favoriser une approche holistique de gestion des risques. Ces composantes incluent l'évaluation, la réduction, le transfert, le partage et la rétention des risques, ainsi que des approches transformationnelles (Comité exécutif du Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices, 2019).

Réduction des risques de catastrophe (RRC) : La RRC, à la fois comme objectif politique et comme mesure stratégique et instrumentale, tente d'éviter de nouveaux risques et de réduire l'exposition, la vulnérabilité et le danger actuels tout en gérant les risques résiduels (Bureau des Nations unies pour la réduction des risques de catastrophe [UNDRR], sans date ; GIEC, 2022, p. 2906). La RRC a tendance à se concentrer sur des mesures ex ante.

Réponse humanitaire : Dans le contexte des pertes et préjudices, une réponse ou une aide humanitaire implique des interventions pour sauver des vies et alléger les souffrances, faites d'une manière qui respecte et rétablit la dignité personnelle (Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés, sans date) durant et après des catastrophes dues à des causes naturelles. Ces interventions incluent notamment des abris et de la nourriture d'urgence, la recherche et le sauvetage, des mesures d'urgence de santé publique, de l'aide après la catastrophe, la reconstruction et la réhabilitation (van den Homberg et McQuistan, 2019).

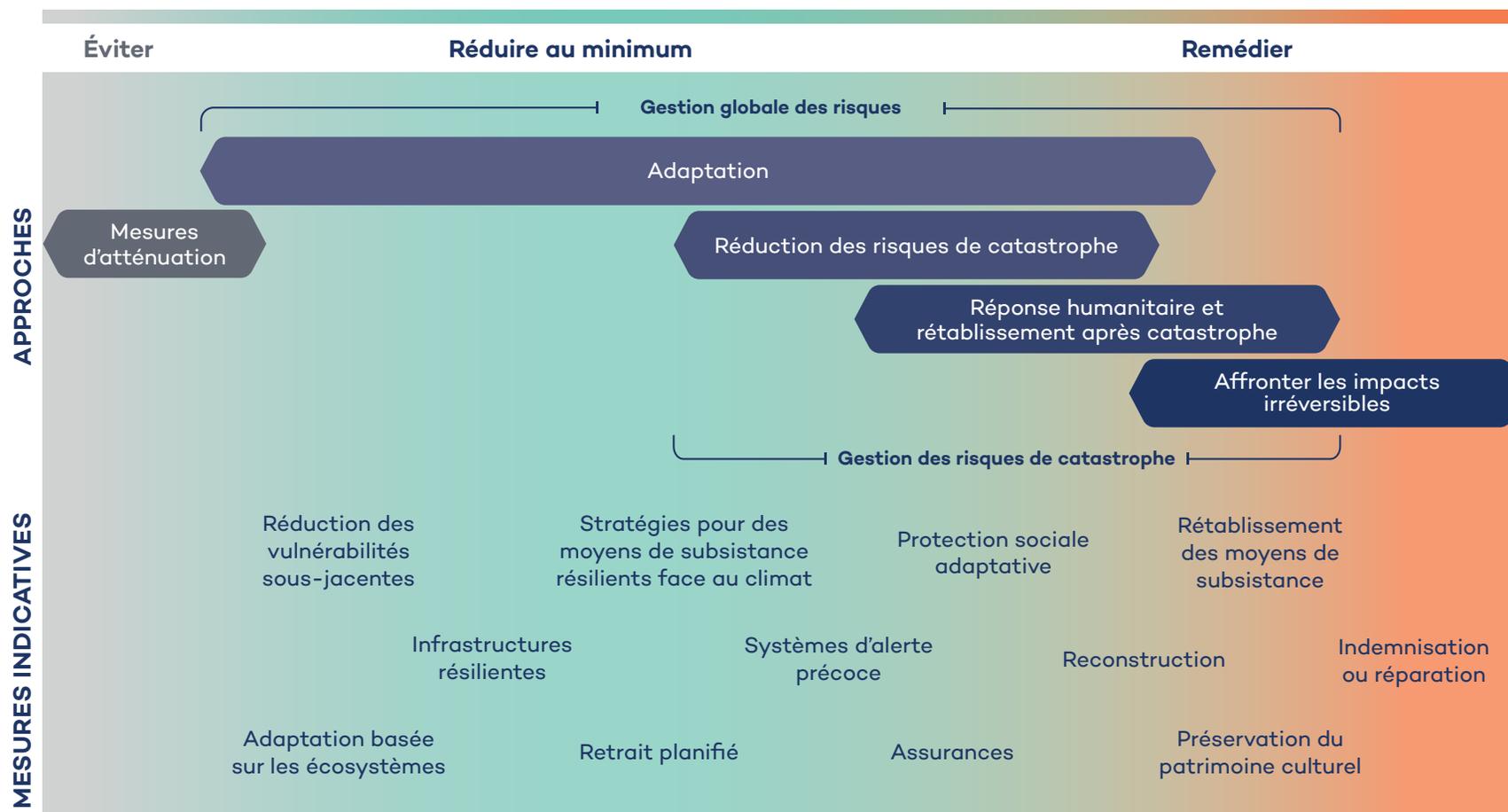
Rétention des risques : La rétention des risques veut dire qu'un pays, une communauté ou une organisation choisit implicitement ou explicitement d'absorber les répercussions d'un danger (climatique) s'il se produit, ce qui implique l'acceptation du risque (Comité exécutif du Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices, 2019, p. 49). Certaines mesures de rétention incluent la mise en place de mécanismes de financement d'urgence et de fonds de réserve, le renforcement de la protection sociale pour aider les individus, les ménages et les communautés à mieux gérer les risques et à fournir un soutien financier aux personnes pauvres, et l'élaboration d'une planification en cas d'urgence.

Transfert des risques : Le transfert des risques, ou le transfert des risques financiers, renvoie au transfert officiel ou non des conséquences financières des risques d'une partie à une autre, ce qui veut dire qu'un ménage, une communauté, une entreprise ou une autorité gouvernementale recevra des ressources de l'autre partie après une catastrophe, en échange d'avantages sociaux ou financiers permanents ou compensatoires accordés à l'autre partie (GIEC, 2022, p. 2921). Les mécanismes courants de transfert de risques incluent les assurances, le regroupement des risques à l'échelle régionale, les obligations liées aux risques de catastrophe, les obligations climatiques et les titres indexés sur les risques (Comité exécutif du Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices, 2019).

3.2 Le spectre des pertes et préjudices

Comme mentionné précédemment, malgré les divers points de vue concernant l'encadrement des pertes et préjudices, dans la pratique, les mesures pour éviter ou réagir à ces derniers s'inscrivent rarement dans les limites bien définies des perspectives théoriques. Comme le soulignent Calliari et Vanhala (2022), la gestion des mesures se rapportant aux pertes et préjudices renvoie à un système de gouvernance complexe au sein duquel les compétences et les responsabilités sont réparties entre plusieurs actrices et acteurs nationaux, et différents paliers de gouvernement. De manière similaire, la gouvernance relative aux pertes et préjudices implique de nombreux outils, stratégies et approches pour évaluer les risques et les vulnérabilités, s'adapter au climat prévu et à ses effets, préparer et gérer les risques, réagir aux catastrophes et se rétablir après celles-ci, et aborder les impacts irréversibles (Boyd et coll., 2021).

Figure 1. Le spectre des approches pour réagir aux pertes et préjudices



Note : La figure 1 est une première tentative pour représenter la complexité du processus visant à éviter ou à réduire au minimum les pertes et préjudices, ou à y remédier. Il s'agit d'une version temporaire qui sera mise à jour et peaufinée au fil du temps.

Source : Auteurs.

Il importe de noter que le spectre ne suit pas une trajectoire temporelle linéaire. Concrètement, les différentes approches sont mises en œuvre simultanément, ce qui exige de la coordination et de la collaboration entre les divers secteurs, acteurs et actrices.

Les mesures permettant de réagir aux pertes et préjudices se situent le long d'un spectre, c'est à dire une superposition d'approches au sein et à l'extérieur du régime climatique. Il existe différentes conceptualisations d'un continuum de pertes et préjudices (Gouvernement de l'Écosse, 2023 ; Richards, 2022), mais dans l'Accord de Paris, il est question *d'éviter ou de réduire au minimum* les pertes et préjudices, ou *d'y remédier*, ce qui constitue une bonne base pour visualiser le spectre d'approches à la disposition des pays et des communautés (voir la figure 1).

Le concept *d'éviter* les pertes et préjudices se situe à la gauche du spectre. Les pertes et préjudices liés aux impacts des changements climatiques peuvent être « évités » grâce à des mesures d'atténuation venant freiner les émissions de gaz à effet de serre, ralentissant ainsi les changements climatiques anthropiques (Roberts, 2022 ; Verheyen et Roderick, 2008). Ce n'est pas dans la portée du présent rapport d'explorer en profondeur les nuances de la relation entre les pertes et préjudices et l'éventail des mesures d'atténuation.

Les approches pouvant *réduire au minimum* les pertes et préjudices se trouvent au centre du spectre. Bien que l'atténuation demeure encore pertinente ici, cette partie du spectre inclut aussi des mesures anticipées qui aident les communautés et les écosystèmes à se préparer aux impacts observés et aux risques prévus, et à s'y adapter (Bhandari, Warszawski, Cogan et coll., 2022 ; GIEC, 2022, sec. 1.4.4.2). À la droite du spectre se trouvent les mesures pour remédier aux pertes et préjudices déjà survenus. On y trouve également des mesures proactives pour remédier aux impacts observés et prévus des événements climatiques à évolution lente causés par les changements climatiques, y compris les menaces existentielles.

Un spectre d'approches qui impliquent divers points d'entrée pour aborder les risques liés aux changements climatiques repose sur l'idée d'éviter ou de réduire au minimum les pertes et préjudices, ou d'y remédier. Il importe de noter que le spectre ne suit pas une trajectoire temporelle linéaire. Concrètement, les différentes approches sont mises en œuvre simultanément, ce qui exige de la coordination et de la collaboration entre les divers secteurs, acteurs et actrices. La planification itérative, la mise en œuvre et l'apprentissage sont au cœur de toutes ces approches.

Les diverses approches présentées à la figure 1 s'entendent comme suit :

- **Adaptation** : À la base, l'adaptation a pour but de réduire au minimum les pertes et préjudices grâce à des mesures préparatoires et anticipées visant à gérer les risques climatiques. Les mesures d'adaptation renforcent la résilience des communautés, des écosystèmes et des économies face à l'incertitude et aux risques croissants qu'entraînent les changements climatiques. Parmi ces mesures, on trouve notamment l'amélioration

des services de renseignements climatiques, l'adaptation basée sur les écosystèmes, la diversification des moyens de subsistance pour réduire la dépendance aux ressources sensibles au climat, et la promotion des pratiques de pêche et d'agriculture résilientes au climat. Les mesures d'adaptation peuvent en outre aider à remédier aux pertes et préjudices par le biais d'actions venant renforcer les capacités d'intervention, par exemple une meilleure coordination institutionnelle, des filets de sécurité sociaux et une plus grande résilience communautaire. Cependant, l'adaptation comporte des limites strictes et des limites souples. Dans certains cas, les impacts observés et les risques prévus dépassent la capacité d'adaptation, comme c'est le cas pour les menaces existentielles.

- **RRC** : La RRC aide à améliorer l'état de préparation face aux événements néfastes, à réduire l'exposition aux dangers des personnes et des biens, et à réduire au minimum les répercussions des dangers lorsqu'ils surviennent (UNDRR, 2021). Elle peut ainsi contribuer à réduire au minimum les pertes et préjudices. Dans ce contexte, nous nous concentrons sur les mesures qui diminuent les risques des dangers climatiques, mais la RRC permet aussi d'aborder des dangers d'une autre nature. Les mesures de RRC comprennent l'amélioration des systèmes d'alerte précoce, la mise en œuvre de mesures structurelles, comme des rénovations, l'établissement de plans et de fonds d'urgence, et l'actualisation des normes et des codes de bâtiment pour accroître la résilience. La RRC peut également contribuer à remédier aux pertes et préjudices, par exemple à l'aide de mesures de rétention des risques et de mécanismes de transfert des risques contribuant aux efforts d'intervention et de rétablissement en cas de catastrophe.
- **Réponse humanitaire et rétablissement après catastrophe** : La réponse humanitaire et le rétablissement après catastrophe sont des mesures pour réagir aux conséquences d'une catastrophe. Le système humanitaire fait partie intégrante de la remédiation des pertes et préjudices. Cela veut dire financer et appuyer les efforts de recherche et de sauvetage ; fournir des abris, des services de santé publique et des fournitures d'urgence ; et soutenir la reconstruction, la réhabilitation et le rétablissement à moyen ou à long terme (Siegele, 2012 ; Webster et coll., 2009). Certains aspects de la réponse humanitaire et du rétablissement après catastrophe peuvent également aider à réduire au minimum les pertes et préjudices. Un exemple est l'approche « reconstruire en mieux », qui vise à accroître la résilience face aux dangers futurs par le biais d'efforts d'intervention et de réhabilitation en cas d'urgence (Assemblée générale des Nations unies, 2016 ; Hallegatte et coll., 2018 ; UNDRR, 2015). Des mesures proactives ainsi que des programmes de filet de sécurité, qui reçoivent de plus en plus d'attention et d'investissements, en sont d'autres exemples (Anticipation Hub, 2022 ; Bowen et coll., 2020 ; Fédération internationale des Sociétés de la Croix Rouge et du Croissant Rouge, 2022).
- **Mesures pour aborder les impacts irréversibles** : Les risques liés aux changements climatiques peuvent être existentiels et dépasser la capacité d'un pays, d'une communauté ou d'un écosystème à s'adapter, à planifier ou même à réagir. Ils peuvent inclure des pertes non économiques touchant des vies, des moyens de subsistance, des territoires ou des écosystèmes, le sentiment d'appartenance ou l'identité culturelle, ou les pratiques et les

connaissances locales ou traditionnelles. Ce genre de pertes et préjudices peut être causé par des événements à évolution lente ou à évolution rapide. Les mesures pour aborder ces impacts irréversibles incluent entre autres une relocalisation, une indemnisation ou des réparations,⁴ des monuments commémoratifs, des services de santé mentale ou d'autres mesures visant les menaces actuelles ou changeantes découlant des impacts les plus graves des changements climatiques.

Comme l'illustre la figure 1, l'adaptation, la RRC ainsi que la réponse humanitaire et le rétablissement après catastrophe relèvent des domaines plus vastes que sont la GRC et la GGR. On observe quelques chevauchements bien que chaque approche ait des points d'entrée différents. Elles tentent toutes de gérer des risques climatiques (mais pas exclusivement dans tous les cas). L'évaluation des risques et des vulnérabilités, les modèles et scénarios climatiques, et la cartographie des dangers constituent leurs fondements. Elles requièrent des systèmes de gouvernance inclusifs et à plusieurs niveaux pour être efficaces, ce qui constitue un point important. Aussi, certaines mesures en particulier peuvent correspondre à plus d'une approche. Par exemple, les systèmes d'alerte précoce sont typiquement perçus comme une mesure de RRC, mais ils font souvent partie des plans d'adaptation. De manière similaire, des solutions financières comme les assurances, le groupement des risques ou les obligations souveraines ont été privilégiées à la fois dans le contexte de la GRC et de l'adaptation aux changements climatiques. Enfin, certaines mesures pour aborder les impacts irréversibles ont aussi fait l'objet de discussions dans le contexte de l'adaptation. Par exemple, le retrait planifié⁵ est une réponse anticipée à la perte d'un territoire, mais il peut aussi être considéré comme une stratégie d'adaptation.

Ces chevauchements sont susceptibles de compliquer les discussions sur l'adaptation et les pertes et préjudices, car il n'y a pas de délimitation claire entre les mesures pour réduire au minimum les pertes et préjudices, et les mesures pour y remédier. Toutefois, ces distinctions importent moins que veiller à ce que les mesures dans ces deux domaines soient bien coordonnées et se renforcent mutuellement. C'est ce qui doit être prioritaire au moment de réfléchir au lien entre l'adaptation et les pertes et préjudices.

⁴ Il est important de noter que les Parties de l'Accord de Paris s'entendent pour dire que l'article 8 de l'Accord n'implique ni ne fonde aucune responsabilité ou indemnisation (CCNUCC, 2015, paragraphe 51). Les nouveaux mécanismes financiers cités dans la Décision 2/CP.27 (CCNUCC, 2022b) n'impliquent pas non plus de fondement de responsabilité ou d'indemnisation.

⁵ Un retrait planifié renvoie au mouvement et au déplacement volontaires de personnes et d'écosystèmes pour les éloigner de zones côtières vulnérables (Georgetown Climate Center, sans date).

3.3 Le processus de PNA et le spectre des pertes et préjudices

L'objectif premier du processus de PNA est de réduire au minimum les pertes et préjudices grâce à des mesures d'adaptation. Par conséquent, les PNA des pays s'avèrent utiles pour les conversations sur les pertes et préjudices, et ce, pour un certain nombre de raisons :

- Les PNA contiennent des informations et des analyses qui facilitent la compréhension des pertes et préjudices propres à un pays, y compris de l'information sur les risques et les vulnérabilités, et sur les limites strictes et souples en matière d'adaptation.
- Les PNA donnent un aperçu de la compréhension qu'ont les pays de la relation entre l'adaptation et d'autres approches visant à gérer des risques climatiques, par exemple la RRC et la GRC.
- Les PNA incluent des mesures concrètes pour réduire au minimum les pertes et préjudices. Cela peut être utile pour cerner les opportunités de soutien et les lacunes.
- Dans certains cas, les PNA incluent également des mesures pour remédier aux pertes et préjudices qui peuvent orienter les discussions sur l'allocation de ressources.

4

Méthodologie

L'examen avait pour but de comprendre comment les PNA parviennent déjà à transmettre des informations sur les efforts des pays visant à réduire au minimum les pertes et préjudices, ou à y remédier.

Une revue de la littérature a d'abord été menée en vue d'explorer les définitions relatives aux pertes et préjudices, et la façon dont celles se rapportant à l'adaptation et à la GRC sont formulées par différents acteurs et actrices. Cette revue est venue éclairer les fondements conceptuels de l'examen des PNA. En effet, elle a fourni une base pour comprendre comment les pertes et préjudices peuvent être abordés dans les PNA, et comment le processus de PNA peut aider à réagir aux pertes et préjudices.

Les constats du rapport reposent sur un examen des 41 PNA multisectoriels qui avaient été soumis par les Parties à la CCNUCC en date du 1er mars 2023 (excluant le PNA propre à un secteur de l'Uruguay). Cet examen portait sur les éléments clés suivants :

- Allusions à la RRC et à la GRC, et à des concepts connexes, et inclusion de mesures d'adaptation précises pour aborder des aspects de la RRC et de la GRC.
- Allusions directes aux pertes et préjudices.
- Allusions indirectes aux pertes et préjudices, y compris des références aux événements climatiques à évolution lente, aux pertes non économiques, à la mobilité et aux déplacements humains, aux limites de l'adaptation et aux mécanismes de la CCNUCC, comme le MIV et le Réseau de Santiago.
- Allusions à des pertes existentielles ou à la justice en lien avec les pertes et préjudices.

Nous nous sommes concentrés sur l'identification de tendances dans les PNA, vérifiant l'inclusion de différentes mesures se situant le long du spectre des pertes et préjudices dans la planification d'adaptation des pays, ainsi que l'intégration de considérations relatives aux pertes et préjudices dans leur processus de PNA. L'examen cherchait également à repérer des exemples illustrant les différentes façons dont les PNA prennent en compte les pertes et préjudices. Enfin, des entrevues avec des personnes clés ont été menées en complément à la revue de la littérature et à l'examen des PNA. Plusieurs parties prenantes du gouvernement et de la société civile de pays en développement et de pays industrialisés au fait du processus de PNA et de la discussion sur les pertes et préjudices ont été sélectionnées en vue d'explorer comment elles perçoivent la relation entre les deux.

Il est important de noter la distinction entre le *processus* de PNA et les *documents* de PNA. Bien que seulement 42 pays aient soumis des documents de PNA à la CCNUCC (incluant le PNA propre à un secteur de l'Uruguay), 139 pays ont entrepris un processus de PNA (CCNUCC, 2022a). L'examen s'est servi de l'information présentée dans les documents de PNA soumis et il se peut qu'elle n'aborde pas intégralement tous les aspects des processus entrepris jusqu'à maintenant, ou tous les détails des étapes à venir. Par conséquent, nos constats reposent sur les données probantes disponibles, en reconnaissant que certains aspects du processus de PNA des pays ne faisaient peut-être pas partie des documents examinés et que ces derniers n'offrent qu'un instantané des efforts déployés par les pays pour faire avancer leur processus.

5

Les pertes et préjudices dans les PNA

La présente section résume les constats clés ayant découlé de l'examen des PNA.

Presque la moitié des PNA font directement allusion aux pertes et préjudices.

Dans les documents soumis à ce jour, 49 % des pays font directement allusion au concept de pertes et préjudices.⁶ Plus de la moitié de ces PNA ont été soumis en 2021 ou 2022, et 37 % proviennent de petits États insulaires en développement. Le PNA de Sainte-Lucie comprend une section qui explique le concept et décrit les pertes et préjudices possibles dans des secteurs précis. Il identifie ensuite des mesures que le pays peut prendre pour remédier aux pertes et préjudices, en mettant l'accent sur le besoin d'une approche de GRC. Parmi les mesures, on trouve l'établissement de fonds d'urgence accompagnés de mécanismes de versement souples et rapides, une adhésion permanente à la Caribbean Catastrophe Risk Insurance Facility et la création de régimes de micro-assurances au niveau local. Le PNA souligne en outre la difficulté de mettre ces mesures en pratique en raison d'un manque de données, de capacités limitées et de dispositifs institutionnels inadéquats (Département du développement durable, 2018).

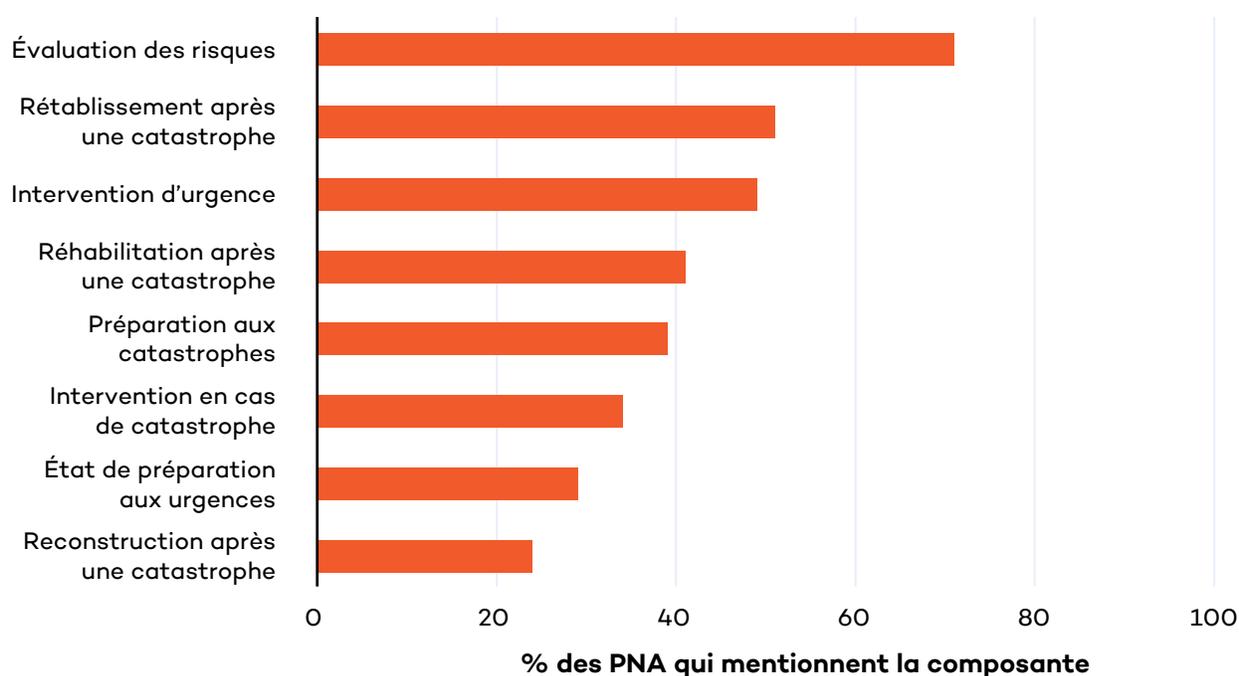
Dans un autre exemple, le Suriname souligne le rôle des assurances pour réduire l'incidence des pertes et préjudices résultant des changements climatiques (Gouvernement du Suriname, 2019). D'autres PNA y font référence au passage. Le Tonga mentionne les pertes et préjudices déjà subis comme un facteur venant exacerber la vulnérabilité du pays face aux changements climatiques (Département des changements climatiques, ministère de la Météorologie, de l'Énergie, de l'Information, de la Gestion des catastrophes, de l'Environnement, des Changements climatiques et des Communications, 2018). D'autres encore incluent des activités connexes parmi leurs mesures d'adaptation : le Timor-Leste prévoit de réaliser des études sur les pertes et préjudices (Secrétariat d'État pour l'environnement, coordonné par le ministère des Affaires économiques, 2021). De leur côté, les Kiribati prévoient de recueillir des données sur les pertes et préjudices, d'effectuer des évaluations et d'établir des systèmes d'information afin d'améliorer la prise de décisions (Gouvernement des Kiribati, 2019). Il est intéressant de noter que le Kenya a inclus le suivi des pertes et préjudices comme moyen de surveiller les progrès par rapport à la théorie du changement de son PNA : il s'agit d'indicateurs précis destinés à faire le suivi des pertes et préjudices aux niveaux sectoriel et national (Gouvernement du Kenya, 2017).

⁶ Il est à noter que l'examen se concentrait sur l'utilisation de l'expression « pertes et préjudices » et non aux mots individuels « perte(s) » ou « préjudice(s) ».

Presque tous les PNA soumis à ce jour incluent des composantes de la GRC.

Parmi les PNA examinés, 95 % mentionnent directement la GRC ou la RRC. Dans certains cas, les deux termes sont utilisés, apparemment de manière interchangeable, et seulement quelques PNA expliquent ce qu'ils entendent par ces approches. Le Madagascar fait exception en incluant la définition de la GRC fournie par le GIEC (voir l'encadré 2). Les PNA mentionnent toutes les composantes de la GRC, y compris la compréhension et la réduction des risques, et la préparation, l'intervention et le rétablissement en cas d'urgence, comme l'illustre la figure 2. Seulement 10 % des PNA font allusion à la GGR.

Figure 2. Composantes de la GRC dans les PNA



Source : Auteurs.

Le contexte des allusions à la GRC diffère d'un PNA à l'autre. Environ 12 % d'entre eux incluent la GRC dans les secteurs prioritaires pour l'adaptation. Par exemple, la Sierra Leone inclut la gestion des catastrophes comme secteur prioritaire aux côtés notamment de la santé, des infrastructures et de la sécurité agricole et alimentaire (Gouvernement de la Sierra Leone, 2022). Un certain nombre de PNA (20 %) mentionnent la GRC dans les priorités qui se rapportent à l'adaptation. Une des priorités de l'Albanie dans ce domaine est par exemple de renforcer les capacités de son Département de gestion des urgences en vue d'éviter les catastrophes climatiques ou d'intervenir advenant une catastrophe (République d'Albanie, 2021).

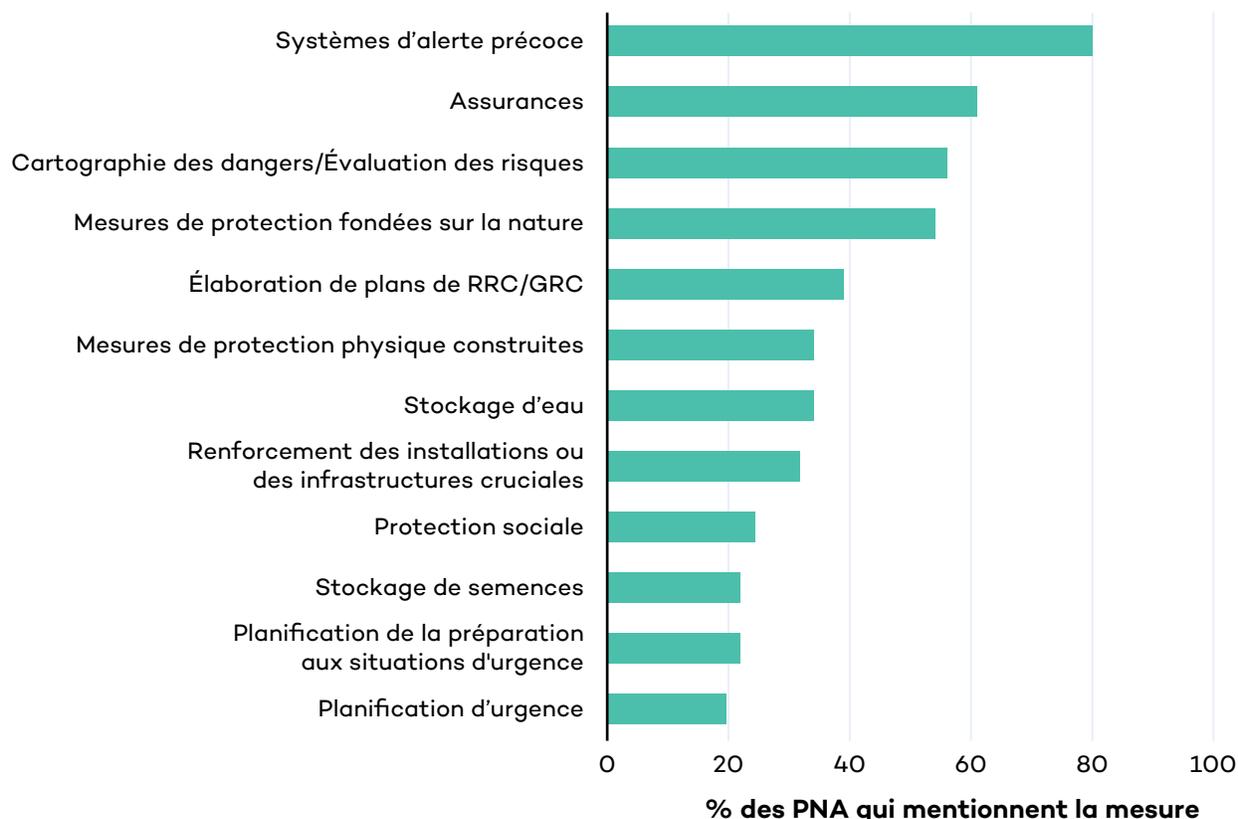
Environ la moitié des PNA (51 %) incluent la GRC dans les mesures d'adaptation qui ont été cernées pour mettre en œuvre les priorités. Le PNA du Cabo Verde mentionne par exemple

une activité d'élaboration de plans de rétablissement en cas de catastrophe pour les secteurs qui possèdent des infrastructures cruciales (Ministério da Agricultura e Ambiente, 2021). De son côté, le Sri Lanka veut recueillir et cartographier de l'information sur les dangers, et créer des plans de GRC pour ses installations vulnérables de gestion de l'eau (Secrétariat des changements climatiques du Sri Lanka, 2016).

Les mesures relatives à la GRC dans les PNA ont tendance à porter sur la compréhension et la réduction des risques. Un nombre moins élevé de documents incluent des mesures précises pour la préparation, l'intervention et le rétablissement en cas de catastrophe.

Même si toutes les composantes de la GRC sont mentionnées dans les PNA, les activités les plus souvent identifiées au moment d'examiner les mesures d'adaptation qui abordent des aspects de celle-ci se concentrent sur la compréhension et la réduction des risques. La figure 3 montre les mesures précises identifiées dans au moins 20 % des PNA examinés. Cependant, on trouve peu d'exemples où des PNA tentent d'améliorer les capacités d'intervention en cas de catastrophe. Le Pérou prévoit d'améliorer sa planification pour des abris d'urgence qui satisferont les exigences sanitaires minimales (Ministerio del Ambiente, 2021), tandis que la Bosnie Herzégovine cherchera à renforcer les capacités de ses départements d'urgence (Gouvernement de la Bosnie Herzégovine, 2021). Aussi, plus de la moitié des PNA font allusion à un plan national distinct pour gérer les catastrophes.

Figure 3. Les mesures relatives à la GRC les plus courantes dans les PNA (mentionnées dans 20 % ou plus d'entre eux)



Source : Auteurs.

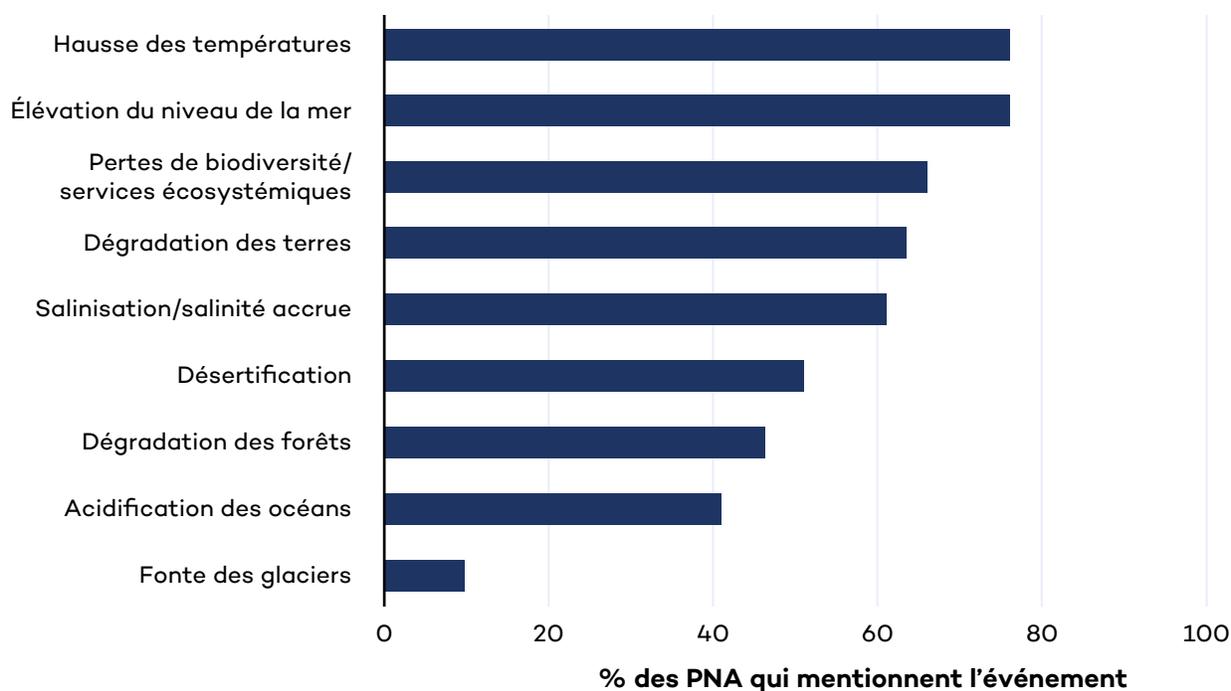
Tous les PNA font référence à des événements climatiques à évolution lente.

Même si peu de pays (17 %) font référence au terme « événements climatiques à évolution lente », tous les PNA mentionnent un ou plusieurs événements particuliers de ce genre, comme illustré à la figure 4. Ces derniers sont souvent mentionnés dans les sections qui décrivent les risques et les vulnérabilités. Par exemple, le PNA du Libéria souligne les répercussions de l'acidification des océans sur l'environnement marin, en notant les effets sur des espèces précises, notamment des coraux et des mollusques (Agence de protection environnementale du Libéria, 2021). La République centrafricaine cerne, quant à elle, la perte de biodiversité comme le résultat de certains impacts des changements climatiques, y compris les températures extrêmes, les inondations ou les sécheresses (République centrafricaine, 2022).

D'autres pays traitent ces événements davantage comme des préoccupations transversales. C'est le cas du Togo qui souligne dans son PNA le besoin d'aligner les efforts pour combattre la dégradation des terres et la désertification comme principe directeur de mise en œuvre (République togolaise, 2018). Les événements climatiques à évolution lente sont aussi parfois

ciblés par des mesures d'adaptation précises. Par exemple, le PNA du Brésil cherche à établir des systèmes et des structures qui permettront un suivi à long terme de l'incidence de l'acidification des océans (ministère de l'Environnement, 2016). Les mesures d'adaptation du Cameroun en milieu urbain et dans le secteur des infrastructures ciblent l'élévation du niveau de la mer parmi les impacts des changements climatiques, entre autres en décourageant la construction et l'étalement urbain dans les zones vulnérables (République du Cameroun, 2015).

Figure 4. Événements climatiques à évolution lente identifiés dans les PNA



Source : Auteurs.

Moins de la moitié des PNA font référence à la mobilité humaine dans un sens plus permanent.

Même si la plupart des PNA font allusion à la mobilité humaine d'une façon ou d'une autre,⁷ seulement 40 % environ y font référence dans un sens plus permanent, c'est-à-dire qui dépasse la migration saisonnière ou économique. Cela comprend des références au déplacement, à la relocalisation et à la réinstallation dans divers contextes. Par exemple, le PNA de la Sierra Leone analyse les forces, les faiblesses, les opportunités et les menaces par rapport à ses efforts d'adaptation, tandis que la création d'une politique nationale de réinstallation est identifiée comme une opportunité dans le secteur des infrastructures (Gouvernement de la Sierra Leone,

⁷ Une analyse récente de 40 PNA a révélé que plus de 80 % font allusion à des formes de mobilité humaine (SLYCAN Trust, 2023).

2022). Le PNA de Saint-Vincent-et-les-Grenadines inclut dans sa définition des mesures d'adaptation la réinstallation de personnes dans des lieux sûrs (Gouvernement de Saint Vincent et les Grenadines, 2019). Certains PNA incluent des mesures axées sur la mobilité humaine. Le Bénin possède par exemple une mesure d'adaptation ayant pour but de repérer et de relocaliser les réfugiés climatiques (ministère du Cadre de Vie et du Développement Durable du Bénin, 2022). Le Sri Lanka souhaite de son côté élaborer des plans d'urgence pour une relocalisation graduelle et des solutions de rechange en réponse à l'élévation du niveau de la mer (Secrétariat des changements climatiques du Sri Lanka, 2016).

Très peu de PNA abordent les pertes non économiques.

Seulement 29 % des PNA mentionnent des pertes non économiques. Parmi elles, la perte de patrimoine culturel est l'enjeu le plus courant. On y fait allusion dans 15 % des 41 PNA examinés. Par exemple, l'État de Palestine souligne la sensibilité des sites religieux et culturels de la Cisjordanie face aux événements climatiques extrêmes (Autorité de l'État de Palestine responsable de la qualité de l'environnement, 2016). Le PNA du Népal fait référence à un secteur thématique prioritaire axé sur le tourisme, la nature et le patrimoine culturel, et à des mesures d'adaptation connexes. Celles-ci incluent des efforts pour identifier, conserver et restaurer les sites historiques, archéologiques et culturels qui risquent d'être endommagés par les changements climatiques (Gouvernement du Népal, 2021, p. 29). Le savoir autochtone est un autre type de perte non économique qui est mentionné, Sainte-Lucie y faisant allusion dans sa section sur les pertes et préjudices (Département du développement durable, 2018). Pour terminer, le Timor-Leste aborde explicitement les impacts des changements climatiques sur le capital social, notant qu'ils ont le pouvoir d'exacerber les inégalités sociales (Secrétariat d'État pour l'environnement, coordonné par le ministère des Affaires économiques, 2021).

6

Recommandations

Après avoir examiné les PNA, fait une revue de la littérature et obtenu le point de vue de personnes clés, voici les stratégies que nous recommandons afin de garantir que les efforts relatifs aux pertes et préjudices viennent développer et compléter les investissements considérables mis en place par les pays pour faire avancer leur processus de PNA. Nos six recommandations sont destinées aux gouvernements et aux actrices et acteurs internationaux qui prennent part aux discussions sur les mécanismes de financement relatifs aux pertes et préjudices.

1. Reconnaître la contribution du processus de PNA pour réduire au minimum les pertes et préjudices.

Les PNA comprennent des mesures concrètes qui aideront à réduire au minimum les pertes et préjudices si elles sont mises en œuvre efficacement et à l'échelle appropriée. Ces mesures renvoient à un éventail d'approches qui ciblent différents aspects de la GRC, allant de la cartographie et l'évaluation des risques à l'établissement de systèmes d'alerte précoce, en passant par la protection des infrastructures et des écosystèmes indispensables contre les impacts des changements climatiques. Essentiellement, les PNA renvoient aux plans dont disposent les pays pour réduire au minimum les pertes et préjudices. De plus, le processus de PNA établit des dispositifs institutionnels et met en place des systèmes et des capacités (Hammill et coll., 2019) qui peuvent être mis à profit pour réagir aux pertes et préjudices.

Des investissements accrus et continus dans le processus de PNA sont indispensables pour faire en sorte que les efforts des pays visant à réduire au minimum les pertes et préjudices soient réalisés de manière équitable et durable.

2. Se servir des travaux détaillés déjà menés par les pays pour analyser les risques et les vulnérabilités dans le cadre du processus de PNA.

Comme l'indiquent les constats de notre examen, des pays réfléchissent déjà aux pertes et préjudices dans le contexte du processus de PNA, que ce soit directement ou indirectement. Les PNA présentent habituellement une vue d'ensemble des risques et des vulnérabilités, ce qui fournit des renseignements utiles sur les pertes et préjudices réels et possibles. Dans de nombreux pays, cette vue d'ensemble repose sur des travaux détaillés qui ont déjà été effectués pour analyser les impacts des changements climatiques au sein de divers secteurs, emplacements

géographiques et écosystèmes. Ces travaux identifiaient aussi parfois les communautés et les groupes sociaux vulnérables. D'autres pays entreprennent des analyses plus poussées des risques et des vulnérabilités dans le but de développer l'information présentée dans le PNA. Ils procèdent ainsi pour mieux cibler les mesures et les stratégies de mise en œuvre. Peu importe l'approche, les analyses des risques et des vulnérabilités qui existent déjà devraient servir de point de départ pour l'évaluation des pertes et préjudices dans des pays en particulier. Cela veut dire que les équipes de PNA doivent discuter dès le départ des pertes et préjudices. Lorsque c'est faisable, des évaluations plus approfondies et intégrées pourraient être réalisées dans le but de clarifier les options pour réduire au minimum les pertes et préjudices, et y remédier. Cela pourrait exiger une orientation particulière. Les méthodes utilisées pour mener des analyses supplémentaires devraient servir à combler les lacunes dans l'information existante lorsque des évaluations axées sur l'adaptation ont déjà été effectuées.

3. Aider les pays à évaluer le risque d'impacts irréversibles.

Même si des pays ont fait beaucoup de travail pour comprendre comment les changements climatiques influenceront sur différents secteurs, moyens de subsistance et régions géographiques, les PNA comprennent de l'information restreinte sur les scénarios qui dépassent les limites de l'adaptation. Ils reconnaissent la possibilité d'impacts comme la perte de biodiversité, le besoin de relocaliser des communautés et la perte de patrimoine culturel, mais analysent de façon limitée leur étendue ou leurs implications. Les pays pourraient avoir besoin d'aide pour évaluer les menaces existentielles liées aux changements climatiques comme fondements en vue de cerner les mesures appropriées pour réagir aux pertes et préjudices. Cette aide pourrait prendre la forme d'une orientation pour analyser les pertes non économiques, les scénarios de relocalisation et d'autres impacts irréversibles qui exigent une attention ciblée. D'autres ressources pourraient aussi être nécessaires afin d'entreprendre ces évaluations. Cela garantirait qu'elles viennent développer et compléter les travaux déjà faits pour analyser les risques et vulnérabilités dans le contexte du processus de PNA. Les résultats de ces évaluations serviraient à éclairer à la fois le processus de PNA, en optimisant les efforts pour réduire au minimum les pertes et préjudices, et les travaux visant à aborder ceux qui dépassent les limites de l'adaptation.

4. Donner aux pays la flexibilité de mettre à profit leur processus de PNA pour aborder les pertes et préjudices, ou planifier des mesures connexes.

Les efforts d'adaptation visent principalement à réduire au minimum les pertes et préjudices, mais ils peuvent aussi servir à y remédier, comme l'illustre le spectre des approches. L'examen des PNA reflète cette dynamique, certains pays considérant leurs mesures d'adaptation comme des efforts pour réduire au minimum les pertes et préjudices, et d'autres abordant directement les torts causés par les changements climatiques. La réalité suggère l'importance d'une approche flexible pour cerner et communiquer les besoins liés aux pertes et préjudices. En d'autres mots, les pays peuvent choisir de répertorier et de communiquer leurs besoins dans le cadre de leur PNA, ce qui tient compte du nombre de processus de PNA en cours de réalisation et de l'urgence de remédier aux pertes et préjudices sans créer de charge supplémentaire. En même

temps, d'autres pays pourraient juger nécessaire d'effectuer des évaluations ou des processus de planification supplémentaires pour déterminer comment il est possible de remédier aux pertes et préjudices dans leur contexte. Ces deux choix devraient être possibles, surtout pour accéder à du financement dans ce domaine.

5. Concentrer les efforts visant à aborder les pertes et préjudices sur les impacts des changements climatiques qui dépassent les limites de l'adaptation.

Les priorités d'adaptation communiquées par les pays dans le cadre de leur PNA représentent des investissements essentiels pour réduire au minimum les pertes et préjudices. Appuyer leur mise en œuvre est de plus en plus urgent et requiert une mise à l'échelle significative du financement destiné à l'adaptation (Programme des Nations unies pour l'environnement, 2022). Toutefois, on trouve dans les PNA soumis à ce jour des risques liés aux changements climatiques qui ne sont pas couverts par les priorités d'adaptation. C'est le cas des mesures pour aborder les impacts irréversibles qui menacent la biodiversité, les cultures et, dans certains cas, l'existence même des pays. Cela représente des besoins supplémentaires auxquels les nouveaux mécanismes de financement des pertes et préjudices pourraient répondre, ce qui viendrait compléter les investissements continus dans le domaine de l'adaptation.

Les efforts pour aborder les pertes et préjudices ne doivent pas reproduire les mesures d'adaptation ni leur enlever des ressources. Ils devraient plutôt s'attaquer aux impacts qui dépassent les limites de l'adaptation.

6. Assurer une collaboration et une coordination avec le système humanitaire afin d'éviter des systèmes parallèles et des efforts en double.

Les mesures relatives aux catastrophes dans les PNA ont tendance à se concentrer sur la réduction des risques et cela est logique, puisque les changements climatiques entraînent des risques changeants et accrus en raison de phénomènes météorologiques extrêmes, de l'évolution du régime météorologique et d'événements climatiques à évolution lente. Cependant, la plupart des pays possèdent aussi des plans et des mécanismes de GRC qui abordent les questions d'intervention et de rétablissement qui sont moins présentes dans les PNA. Ceux-ci sont liés au système humanitaire international, qui offre de l'aide advenant une catastrophe. La mesure dans laquelle les actrices et les acteurs de la GRC sont impliqués dans le processus de PNA peut varier d'un pays à l'autre, malgré le lien évident entre l'adaptation et la gestion des catastrophes. Il est important que les efforts pour réagir aux pertes et préjudices liés aux changements climatiques soient menés en collaboration non seulement avec les actrices et les acteurs du milieu de l'adaptation, mais aussi celles et ceux du système humanitaire, à l'échelle nationale et internationale, et ce, afin d'éviter des systèmes parallèles et des efforts en double.

7

En allant de l'avant

Bien que les PNA ne représentent qu'un jalon dans le parcours d'adaptation des pays, ils donnent un aperçu de leur compréhension des risques climatiques et des stratégies pour réduire au minimum les pertes et préjudices, et, dans certains cas, y remédier. Notre analyse rapide a montré l'utilité et l'importance du processus de PNA comme fondement pour évaluer et aborder les pertes et préjudices. Toutefois, une plus grande participation d'acteurs et d'actrices à l'intérieur des pays, notamment les équipes de PNA, mais aussi les responsables de la GRC et ceux chargés des négociations se rapportant aux pertes et préjudices, permettrait d'obtenir un portrait plus complet des perspectives face à ces enjeux dans les pays vulnérables. De plus, d'autres véhicules, comme les communications relatives à l'adaptation et les rapports biennaux sur la transparence, peuvent fournir des renseignements supplémentaires.

En allant de l'avant, il pourrait être utile de se pencher sur les évaluations plus détaillées des risques et des vulnérabilités réalisées par les pays pour comprendre l'étendue à laquelle elles abordent les pertes et préjudices, et où se trouvent les lacunes. Cela pourrait servir de base pour guider l'analyse des impacts irréversibles suggérée plus haut. Aussi, d'autres recherches dans ce domaine viendraient éclairer les discussions continues sur les pertes et préjudices, en faisant en sorte qu'elles reposent fermement sur une pleine compréhension des répercussions des changements climatiques.

Références

- Agence de protection environnementale du Libéria. (2021). *Liberia National Adaptation Plan 2020–2030*. République du Libéria. [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/LIBERIA %20NAP %20FINAL %20DOCUMENT.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/LIBERIA%20NAP%20FINAL%20DOCUMENT.pdf)
- Alliance des petits États insulaires. (1991). *Vanuatu: Draft annex relating to Article 23 (Insurance) for inclusion in the revised single text on elements relating to mechanisms (A/AC.237/WG.II/Misc.13) submitted by the Co-Chairmen of Working Group II (A/AC.237/WG.II/CRP.8)*. Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques. <https://unfccc.int/resource/docs/a/wg2crp08.pdf>
- Anticipation Hub. (23 mai 2022). *Statement to the Anticipation Hub, Global Platform on Disaster Risk Reduction 2022 (GPDRR 2022)*. <https://globalplatform.undrr.org/publication/statement-anticipation-hub-global-platform-disaster-risk-reduction-gpdr-2022>
- Assemblée générale des Nations unies. (2016). *Rapport du groupe de travail intergouvernemental d'experts à composition non limitée chargé des indicateurs et de la terminologie relatifs à la réduction des risques de catastrophe : Note du Secrétaire général (A/71/644)*. <https://digitallibrary.un.org/record/852089>
- Autorité de l'État de Palestine responsable de la qualité de l'environnement. (2016). *National Adaptation Plan (NAP) to climate change*. État de Palestine. <https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents%20NAP/National%20Reports/State%20of%20Palestine%20NAP.pdf>
- Bhandari, P., Warszawski, N., Cogan, D. et Gerholdt, R. (2022). *What is “loss and damage” from climate change? 8 key questions, answered*. World Resource Institute. <https://www.wri.org/insights/loss-damage-climate-change>
- Bhandari, P., Warszawski, N. et Thangata, C. (2022). *The current state of play on financing loss and damage*. World Resource Institute. <https://www.wri.org/technical-perspectives/current-state-play-financing-loss-and-damage>
- Bowen, T., del Ninno, C., Andrews, C., Coll-Black, S., Gentillini, U., Johnson, K., Kawasoe, Y., Kryezlu, A., Maher, B. et Williams, A. (2020). *Adaptive social protection: Building resilience to shocks*. <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/153cd49c-bae7-5b92-bdc6-11040915723b>
- Boyd, E., James, R. et Jones, R. (2016). *A spectrum of views on Loss and Damage*. Environmental Change Institute, Université d'Oxford. <https://www.eci.ox.ac.uk/publications/161101.pdf>
- Boyd, E., Chaffin, B.C., Dorkenoo, K., Jackson, G., Harrington, L., N'guetta, A., Johansson, E.L., Nordlander, L., De Rosa, S.P., Raju, E., Scown, M., Soo, J. et Stuart-Smith, R. (2021). *Loss and damage from climate change: A new climate justice agenda*. *One Earth*, 4(10), 1365–1370. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2590332221005376>

- Calliari, E. et Vanhala, L. (2022). The ‘national turn’ in climate change loss and damage governance research: Constructing the L&D policy landscape in Tuvalu. *Climate Policy*, 22(2), 184–197. <https://doi.org/10.1080/14693062.2022.2027222>
- Climate Action Network International (2022). *Landmark decision at COP27 to set up loss and damage fund*. <https://climatenetwork.org/2022/11/20/landmark-decision-at-cop27-to-set-up-loss-and-damage-fund/>
- Comité exécutif du Mécanisme international de Varsovie relatif aux pertes et préjudices. (2019). *Compendium on comprehensive risk management approaches*. Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/FINAL_AA3_Compendium_September_2019%28revised%29.pdf
- Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques. (sans date). *Expert Group on Non-economic losses*. <https://unfccc.int/process/bodies/constituted-bodies/WIMExCom/NELs>
- Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques. (2010). *The Cancun Agreements: Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention* (Decision 1/CP.16). <https://unfccc.int/documents/6527>
- Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques. (2011). *National adaptation plans* (Décision 5/CP.17). https://unfccc.int/files/adaptation/cancun_adaptation_framework/national_adaptation_plans/application/pdf/decision_5_cp_17.pdf
- Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques. (2012a). *Slow onset events* (FCCC/TP/2012/7). <https://unfccc.int/resource/docs/2012/tp/07.pdf>
- Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques. (2012b). *Démarches permettant de remédier aux pertes et préjudices liés aux incidences des changements climatiques dans les pays en développement qui sont particulièrement exposés aux effets néfastes de ces changements en vue de renforcer les capacités d’adaptation* (Décision 3/CP.18). <https://unfccc.int/resource/docs/2012/cop18/eng/08a01.pdf#page=21>
- Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques. (2012c). *Plans nationaux d’adaptation : Directives techniques pour le processus des plans nationaux d’adaptation* (FCCC/GEN/288 E). https://unfccc.int/files/adaptation/cancun_adaptation_framework/national_adaptation_plans/application/pdf/naptechguidelines_french_high_res.pdf
- Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques. (2013a). *Non-economic losses in the context of the work programme on loss and damage* (FCCC/TP/2013/2). <https://unfccc.int/resource/docs/2013/tp/02.pdf>
- Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques. (2013b). *Warsaw international mechanism for loss and damage associated with climate change impacts* (Décision 21/CP.19). <https://unfccc.int/resource/docs/2013/cop19/eng/10a01.pdf#page=6>
- Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques. (2015). *Adoption de l’Accord de Paris* (Décision 1/CP.21). <https://digitallibrary.un.org/record/831052?ln=fr>

- Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques. (2022a). *Progress in the process to formulate and implement national adaptation plans* (FCCC/SBI/2022/19). https://unfccc.int/sites/default/files/resource/sbi2022_19.pdf
- Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques. (2022b). *Funding arrangements for responding to loss and damage associated with the adverse effects of climate change, including a focus on addressing loss and damage* (Décision 2/CP.27, Décision 2/CMA.4). https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma4_auv_8f.pdf
- Département des changements climatiques, ministère de la Météorologie, de l'Énergie, de l'Information, de la Gestion des catastrophes, de l'Environnement, des Changements climatiques et des Communications. (2018). *Joint National Action Plan 2 on Climate Change and Disaster Risk Management* (JNAP 2) 2018–2028. Gouvernement des Tonga. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/JNAP2_Final-2018-2028.pdf
- Département du développement durable. (2018). *Saint Lucia's National Adaptation Plan (NAP): 2018–2028*. Ministère de l'Éducation, de l'Innovation, des Relations de genre et du Développement durable, Gouvernement de Sainte-Lucie. <https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents/Parties/SLU-NAP-May-2018.pdf>
- Dow, K., Berkhout, F., Preston, B. L., Klein, R. J. T., Midgley, G. et Shaw, M. R. (2013). Commentary: Limits to adaptation. *Nature Climate Change*, 3(4), 305. <https://doi.org/10.1038/nclimate1847>
- Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge [IFRC]. (2022). *IFRC operational framework for anticipatory action 2021–2025*. <https://www.ifrc.org/document/operational-framework-anticipatory-action-2021-2025>
- Georgetown Climate Center. (sans date). *Managed retreat toolkit: Introduction*. <https://www.georgetownclimate.org/adaptation/toolkits/managed-retreat-toolkit/introduction.html>
- Gouvernement de Bosnie-Herzégovine. (2021). *Bosnia and Herzegovina National Adaptation Plan – NAP with proposed measures*. <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/NAP-Bosnia-and-Herzegovina%20.pdf>
- Gouvernement de l'Écosse. (2023). *Practical action for addressing loss and damage*. <https://www.gov.scot/binaries/content/documents/govscot/publications/research-and-analysis/2023/03/practical-action-addressing-loss-damage/documents/practical-action-addressing-loss-damage/practical-action-addressing-loss-damage/govscot%3Adocument/practical-action-addressing-loss-damage.pdf>
- Gouvernement de la Sierra Leone. (2022). *National Adaptation Plan*. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/SierraLeone_iNAP_Final.pdf
- Gouvernement de Saint-Vincent-et-les-Grenadines. (2019). *National Adaptation Plan for St. Vincent and the Grenadines*. https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents/Parties/FINAL%20NAP_SVG_Approved.pdf

- Gouvernement des Kiribati. (2019). *Kiribati Joint Implementation Plan for Climate Change and Disaster Risk Management*. <http://napglobalnetwork.org/wp-content/uploads/2019/09/Kiribati-Joint-Implementation-Plan-for-Climate-Change-and-Disaster-Risk-Management-2019-2028.pdf>
- Gouvernement du Kenya. (2017). *Kenya National Adaptation Plan 2015–2030: Enhanced climate resilience towards the attainment of Vision 2030 and beyond*. https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents%20NAP/Kenya_NAP_Final.pdf
- Gouvernement du Népal. (2021). *National Adaptation Plan (NAP) 2021–2050: Summary for policymakers*. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/NAP_Nepal.pdf
- Gouvernement du Suriname. (2019). *Suriname National Adaptation Plan*. https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents/Parties/Suriname%20Final%20NAP_apr%202020.pdf
- Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat. (2022). *Climate change 2022: Impacts, adaptation, and vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegria, M. Craig, S. Langsdorf, S. Lösschke, V. Möller, A. Okem et B. Rama (dir.). Cambridge University Press. <https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/>
- Hallegatte, S., Rentschler, J. et Walsh, B. (2018). *Building back better: Achieving resilience through stronger, faster, and more inclusive post-disaster reconstruction*. Banque mondiale. <http://hdl.handle.net/10986/29867>
- Hammill, A., Dazé, A. et Dekens, J. (2020). *Le processus du plan national d'adaptation (PNA) : Foire aux questions*. Réseau mondial de PNA. <https://napglobalnetwork.org/wp-content/uploads/2020/07/napgn-fr-2020-Processus-PNA-Questions-Fr%C3%A9quentes.pdf>
- Haut-Commissaire des Nations unies pour les réfugiés. (sans date). *Principes humanitaires* (v. 2.1). <https://emergency.unhcr.org/fr/protection/protection-principles/principes-humanitaires>
- Huggel, C., Bouwer, L. M., Juhola, S., Mechler, R., Muccione, V., Orlove, B. et Wallimann-Helmer, I. (2022). The existential risk space of climate change. *Climatic change*, 174(1–2), Article 8. <https://doi.org/10.1007/s10584-022-03430-y>
- Huq, S. (2014). *Loss and damage: A guide for the confused*. Climate Home News. <https://www.climatechangenews.com/2014/10/20/loss-and-damage-a-guide-for-the-confused/>
- Jackson, G., van Schie, D., McNamara, K., Carthy, A. et Ormond-Skeaping, T. (2022). *Passed the point of no return: A non-economic loss and damage explainer*. Lund University et the Loss & Damage Collaboration. https://lucris.lub.lu.se/ws/portalfiles/portal/126929706/L_DC_NELD_EXPLAINER_FULL_BRIEF_24102022.pdf
- Kempa, L., Zamarioli, L., Pauw, W.P. et Çevik, C. (2021). *Financing measures to avert, minimise and address loss and damage: Options for the Green Climate Fund*. Frankfurt School-UNEP Centre. <https://www.fs-unep-centre.org/wp-content/uploads/2021/01/Financing-measures-to-avert-minimise-and-address-LD.pdf>

- Magnan, A. K., Pörtner, H.-O., Duvat, V. K., Garschagen, M., Guinder, V. A., Zommers, Z., Hoegh-Guldberg, O. et Gattuso, J.-P. (2021). Estimating the global risk of anthropogenic climate change. *Nature Climate Change*, 11(10), 879–885. <https://doi.org/10.1038/s41558-021-01156-w>
- Ministère de l'Environnement. (2016). *National Adaptation Plan to Climate Change: General strategy (Vol. 1)*. République fédérative du Brésil. <https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents/Parties/Brazil%20NAP%20English.pdf>
- Ministère du Cadre de Vie et du Développement Durable du Bénin. (2022). *Plan national d'adaptation aux changements climatiques du Bénin*. Direction Générale de l'Environnement et du Climat (DGEC). https://unfccc.int/sites/default/files/resource/PNA_BENIN_2022_0.pdf
- Ministério da Agricultura e Ambiente. (2021). *National Adaptation Plan of Cabo Verde*. Republica de Cabo Verde. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/NAP_Cabo%20Verde_EN.pdf
- Ministerio del Ambiente. (2021). *Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático del Perú: Un insumo para la actualización de la Estrategia Nacional ante el Cambio Climático*. Gobierno del Perú. https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents/Parties/Per%c3%ba_NAP_Spanish.pdf.pdf
- Programme des Nations unies pour l'environnement. (2022). *Adaptation gap report 2022: Too little, too slow – Climate adaptation failure puts world at risk*. <https://www.unep.org/resources/adaptation-gap-report-2022>
- République centrafricaine. (2022). *Plan national initial d'adaptation aux changements climatiques de la République centrafricaine*. Ministère de l'Environnement et Développement Durable. <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/CAR-NAP-FR-web.pdf>
- République d'Albanie. (2021). *National Adaptation Plan (NAP) to climate change in Albania: Framework for the country process*. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/National_Adaptation_Plan_Albania.pdf
- République du Cameroun. (2015). *Plan National d'Adaptation aux changements climatiques du Cameroun*. Ministère de l'Environnement, de la Protection de la nature et du Développement durable. https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents/Parties/PNACC_Cameroun_VF_Valid%c3%a9e_24062015%20-%20FINAL.pdf
- République Togolaise. (2018). *Plan National d'Adaptation aux changements climatiques du Togo*. <https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents%20NAP/Togo%20NAP.pdf>
- Réseau mondial de PNA. (2023). *Ce que nous apprenons sur les processus de plans nationaux d'adaptation efficaces*. <https://napglobalnetwork.org/2023/05/fr-effective-national-adaptation-plan-figure/>
- Richards, J.-A. (2022). *How does loss and damage intersect with climate change adaptation, DRR, and humanitarian assistance?* The Loss & Damage Collaboration. <https://www.lossanddamagecollaboration.org/stories-op/how-does-loss-and-damage-intersect-with-climate-change-adaptation-drr-and-humanitarian-assistance>

- Secrétariat d'État pour l'environnement, coordonné par le ministère des Affaires économiques. (2021). *Timor-Leste's National Adaptation Plan: Addressing climate risks and building climate resilience*. Gouvernement de la République démocratique du Timor-Leste. <https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents/Parties/Timor%20Leste%20NAP.pdf>
- Secrétariat des changements climatiques du Sri Lanka. (2016). *National Adaptation Plan for climate change impacts in Sri Lanka*. Ministère de l'Environnement et du Développement de Mahaweli. <https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents%20NAP/National%20Reports/National%20Adaptation%20Plan%20of%20Sri%20Lanka.pdf>
- Siegele, L. (2012). *Loss & damage: The theme of slow onset impact*. Germanwatch. <https://www.germanwatch.org/en/5177>
- Siegele, L. (2017). Loss and damage (Article 8). In D. Klein, M. P. Carazo, M. Doelle, J. Bulmer et A. Higham (dir.), *The Paris Agreement on Climate Change: Analysis and commentary*. Oxford University Press. <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law/9780198789338.001.0001/law-9780198789338-chapter-13>
- SLYCAN Trust. (2023). *Briefing note: Human mobility in National Adaptation Plans*. Human Mobility in the Context of Climate Change #07. <https://www.slycantrust.org/knowledge-resources/human-mobility-in-national-adaptation-plans>
- United Nations Office for Disaster Risk Reduction. (sans date). *Sendai Framework terminology on disaster risk reduction: Disaster risk reduction*. <https://www.undrr.org/terminology/disaster-risk-reduction>
- United Nations Office for Disaster Risk Reduction. (2015). *Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015–2030*. https://www.unisdr.org/files/43291_frenchsendaiframeworkfordisasterris.pdf
- United Nations Office for Disaster Risk Reduction. (2021). *Promoting synergy and alignment between climate change adaptation and disaster risk reduction in the context of National Adaptation Plans: A supplement to the UNFCCC NAP technical guidelines*. https://www4.unfccc.int/sites/NAPC/Documents/Supplements/2021_Promoting%20Synergy%20-%20Supplement%20to%20the%20NAP%20Technical%20Guidelines.pdf
- van den Homberg, M. et McQuistan, C. (2019). Technology for climate justice: A reporting framework for loss and damage as part of key global agreements, dans R. Mechler, L. M. Bouwer, T. Schinko, S. Surminski et J. Linnerooth-Bayer (dir.), *Loss and damage from climate change: Concepts, methods and policy options* (p. 513–5435). Springer Open. https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-319-72026-5_22
- Verheyen, R. et Roderick, P. (2008). *Beyond adaptation: The legal duty to pay compensation for climate change damage*. World Wildlife Fund-UK. https://wwfint.awsassets.panda.org/downloads/beyond_adaptation_lowres.pdf

Webster, M., Ginnetti, J., Walker, P., Coppard D. et Kent, R. (2009). *The humanitarian costs of climate change*. Feinstein International Center, Tufts University. <https://fic.tufts.edu/assets/humanitarian-cost-of-climate-change-2008.pdf>

Wouter Botzen, W.J.W., Bouwer, L.M., Scussolini, P., Kuik, O., Haasnoot, M., Lawrence, J. et Aerts J.C.J.H. (2019). Integrated disaster risk management and adaptation, dans Mechler, R., Bouwer, L. M., Schinko, T., Surminski, S. et Linnerooth-Bayer J. (dir.), *Loss and damage from climate change: Concepts, methods and policy options*. Springer Open. https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-319-72026-5_12



www.napglobalnetwork.org
info@napglobalnetwork.org
@NAP_Network
@NAPGlobalNetwork

This project is undertaken with the financial support of:
Ce projet a été réalisé avec l'appui financier de :



Secretariat hosted by:
Secrétariat hébergé par :



An Roinn Gnóthaí Eachtracha
Department of Foreign Affairs