

Contrat-cadre EuropeAid/127054/C/SER/Multi - Lot 6 : Environnement

Demande de services n° 2013/331334/1 & 2013/331284/1

Évaluation du Programme intra-ACP

de l'Alliance mondiale contre le changement climatique (AMCC)

Monde entier

Rapport final

Le 17 novembre 2014

european-commission-flag

Projet financé par

l'Union européenne

La présente évaluation, financée et guidée par la Commission européenne, est présentée par le consortium Euronet. Le rapport ne reflète pas nécessairement les points de vue et opinions de la Commission européenne.

La mission a été réalisée par :

Egger TOPPER

Dean PALLEN

Contrôle de la qualité : Dolf Noppen et Per Kirkeman

Le consortium EURONET est composé des partenaires suivants :

Ardanuy, AGEG, ALATEC, Baastel, CERC, DHI, Euronet,

Hydroconseil, Nordeco, NCG et ORBICON.

image003

Table des matières

[ACRONYMES 2](#_Toc406494010)

[1 Résumé 4](#_Toc406494011)

[2 Introduction 13](#_Toc406494012)

[2.1 Contexte de l’évaluation 13](#_Toc406494013)

[2.1.1 La mission d'évaluation 13](#_Toc406494014)

[2.1.2 L'AMCC 14](#_Toc406494015)

[2.2 Méthodologie 17](#_Toc406494016)

[2.2.1 Questions d'évaluation 17](#_Toc406494017)

[2.2.2 Grille d'évaluation 19](#_Toc406494018)

[2.2.3 Tableau de notation 20](#_Toc406494019)

[2.2.4 Réflexions concernant la méthodologie 20](#_Toc406494020)

[3 Principales constatations 22](#_Toc406494021)

[3.1 Concernant la pertinence (problèmes et besoins) 22](#_Toc406494022)

[3.2 Concernant la conception : 26](#_Toc406494023)

[3.3 Concernant l'efficacité (réalisation de l'objectif) 30](#_Toc406494024)

[3.4 Efficience (gestion saine et optimisation des ressources) 37](#_Toc406494025)

[3.5 Concernant l’impact (réalisation d’effets plus généraux) 45](#_Toc406494026)

[3.6 Concernant la durabilité (suite probable des résultats atteints) 50](#_Toc406494027)

[4 Évaluation globale 52](#_Toc406494028)

[5 Conclusions, recommandations & enseignements tirés 55](#_Toc406494029)

[5.1 Conclusions et recommandations 55](#_Toc406494030)

[5.2 Enseignements tirés 61](#_Toc406494031)

[6 Accord au point d'achèvement, octobre 2014. 63](#_Toc406494032)

[7 Annexes 69](#_Toc406494033)

# ACRONYMES

|  |  |
| --- | --- |
| ACP | Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique |
| AC | Agriculture de conservation |
| ACC | Adaptation au changement climatique |
| AGN | Groupe des négociateurs africains |
| Agrhymet | Centre régional de formation et d'application en agrométéorologie et hydrologie opérationnelle |
| AIC | Agriculture intelligente face au climat |
| ALAE | Assemblée législative de l'Afrique de l'Est |
| AMCC | Alliance mondiale contre le changement climatique |
| AND | Autorités nationales désignées |
| AOSIS | Alliance des petits États insulaires |
| AT | Assistance technique |
| BAD | Banque africaine de développement |
| CAD | Comité d'aide au développement (OCDE) |
| CAE | Communauté d'Afrique de l'Est |
| CAPC | Centre africain pour la politique en matière de climat |
| CARICOM | Secrétariat de la Communauté des Caraïbes |
| CARIFORUM | Forum des États ACP des Caraïbes |
| CCCCC | Centre de la Communauté des Caraïbes sur le changement climatique |
| CCCPIR | Programme pour la gestion du changement climatique dans la région des îles du Pacifique |
| CCNP | Comités consultatifs nationaux de projet |
| CCNUCC | Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques |
| CDAA | Communauté de développement de l'Afrique australe |
| CdP | Conférence des parties |
| CE | Commission européenne |
| CEA-NU | Commission économique des Nations unies pour l’Afrique |
| CEDEAO | Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest |
| CER | Commission économique régionale |
| CILSS | Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse au Sahel |
| CO2 | Dioxyde de carbone |
| COMESA | Marché commun de l’Afrique orientale et australe |
| CPS | Secrétariat général de la Communauté du Pacifique |
| CREWS | Système d'alerte précoce pour les récifs coralliens |
| CSF | Facilité climatique (composante du Programme intra-ACP de l'AMCC) |
| CUA | Commission de l'Union africaine |
| DAV | Dispositifs d'atténuation des vagues |
| DEVCO | Direction générale du développement et de la coopération |
| DEVCO C2 | DEVCO – Unité « Changement climatique, environnement, ressources naturelles, eau » |
| DEVCO E3 | DEVCO – Unité « Programmes régionaux pour l'Afrique subsaharienne et les pays ACP » |
| DFID | Ministère du développement international (Royaume-Uni) |
| ÉM | État membre |
| ER | Évaluation rapide |
| EVC | Évaluation de la vulnérabilité et des capacités |
| FAO | Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture |
| FED | Fonds européen de développement |
| FFEM-CC | Projet du Fonds français pour l'environnement mondial dans le domaine du changement climatique |
| FSCD | Fonds spécial ClimDev-Afrique |
| FSF | Financement à mise en œuvre rapide |
| GES | Gaz à effet de serre |
| GIEC | Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat |
| GLACC | Gestion locale de l'adaptation au changement climatique |
| GMT | Générateurs modulaires de turbulences pour récifs artificiels |
| GRC | Gestion des risques de catastrophes |
| GrEC | Groupe d'études climatiques de l'université des Indes occidentales de Jamaïque |
| IACC | Intégration de l'adaptation au changement climatique |
| INSMET | Institut de météorologie (Cuba) |
| IRI | Institut international de recherche pour le climat et la société |
| MAAN | Mesures d'atténuation appropriées au niveau national |
| MDP | Mécanisme de développement propre |
| NCG | Nordic Consulting Group |
| NECJOGHA | Réseau des journalistes spécialisés dans les questions climatiques dans la grande Corne de l'Afrique |
| NEPAD | Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique |
| NOAA | Agence américaine d'observation océanique et atmosphérique |
| OECO | Organisation des États des Caraïbes orientales |
| OMD | Objectifs du Millénaire pour le développement |
| OMM | Organisation météorologique mondiale |
| ONG | Organisations non gouvernementales |
| ONU | Organisation des Nations unies |
| PACC | Projet d'adaptation au changement climatique (financé par l'USAID) |
| PACE-SD | Centre du Pacifique pour l'environnement et le développement durable |
| PACJA | Alliance panafricaine pour la justice climatique |
| PACP | Région Pacifique des pays ACP |
| PAI | Plans annuels d'investissement |
| PANA | Programme d'action national aux fins de l'adaptation |
| PdA | Protocole d'accord |
| PDC | Plans de développement communautaire |
| PDDAA | Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine |
| PEID | Petits États insulaires en développement |
| PEIP | Petits États insulaires du Pacifique |
| PIFACC | Cadre d'action contre le changement climatique des îles du Pacifique |
| PMA | Pays les moins avancés |
| PNUD | Programme des Nations unies pour le développement |
| QE | Questions d'évaluation |
| REDD | Réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts |
| ROM | Suivi axé sur les résultats |
| RRC | Réduction des risques de catastrophes |
| S&E | Suivi et évaluation |
| SDRP | Stratégie en faveur d'un développement résistant aux catastrophes et aux risques climatiques dans le Pacifique |
| SEI | Institut de l'environnement de Stockholm |
| SPACC | Projet pilote spécial d'adaptation au changement climatique |
| SPANA | Stratégies et plans d'action nationaux aux fins de l'adaptation |
| SPROE | Secrétariat du Programme régional océanien de l’environnement |
| TdR | Termes de référence |
| UE | Union européenne |
| UNICEF | Fonds des Nations unies pour l’enfance |
| USAID | Agence des États-Unis pour le développement international |
| USP | Université du Pacifique Sud |
| UWI | Université des Indes occidentales |
| V&A | Vulnérabilité et adaptation |
| WRI | Institut des ressources mondiales |

# Résumé

L'Alliance mondiale contre le changement climatique (AMCC) a été instituée en 2007 en réponse à une communication de la Commission européenne (CE) intitulée « Construire une alliance mondiale contre le changement climatique entre l’Union européenne et les pays en développement pauvres et les plus vulnérables au changement climatique ». L'AMCC intervient dans cinq domaines prioritaires : 1) l'intégration du changement climatique dans les efforts de réduction de la pauvreté et de développement ; 2) l'adaptation ; 3) la réduction des risques de catastrophe (RRC) ; 4) la réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts (REDD) ; et 5) le renforcement de la participation au marché mondial du carbone. Dans le cadre de l'AMCC, un programme spécifique a été créé afin de répondre aux besoins du groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). Le 13 janvier 2010, la CE et les États ACP ont signé une convention de financement au titre du 10e Fonds européen de développement (FED) (37,5 millions d'euros). Le Secrétariat ACP a été désigné en tant qu'ordonnateur, la fin de la période de mise en œuvre étant fixée au 13 février 2015.

Le Programme intra-ACP couvre 48 pays d'Afrique subsaharienne, 16 des Caraïbes et 15 du Pacifique. Nombre d'entre eux comptent parmi les pays les plus vulnérables aux effets du changement climatique : 40 États membres appartiennent au groupe des pays les moins avancés (PMA) et 37 appartiennent à la catégorie des petits États insulaires en développement (PEID). Les pays africains participants sont affectés par la sécheresse, la désertification et les inondations résultant de tendances climatiques changeantes et imprévisibles. Pour les PEID, les phénomènes météorologiques extrêmes et l'élévation du niveau de la mer sont deux préoccupations majeures. Le Programme intra-ACP était également censé contribuer à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). La logique qui sous-tendait l'adoption d'une approche régionale était que le changement climatique est une force déstabilisatrice qui compromet la réalisation des OMD et ne connaît pas de frontières. Dans le même temps, bon nombre des pays partenaires soutenus par l'AMCC sont également membres d'organisations régionales. Le Programme intra-ACP doit également contribuer aux objectifs de l'accord de Cotonou, qui vise à éradiquer la pauvreté tout en soutenant un développement durable.

Cinq programmes régionaux intra-ACP ont été établis[[1]](#footnote-1), parmi lesquels une composante panafricaine connue sous le nom de « ***Climat pour le développement en Afrique***» ou « ClimDev ». Ce programme est l'un des trois programmes mis en œuvre en Afrique. La Commission économique des Nations unies pour l'Afrique (CEA-NU) est l'autorité responsable des projets dans le cadre du programme ClimDev. Elle est soutenue par le Centre africain pour la politique en matière de climat (CAPC), qui travaille sous ses auspices en collaboration avec la Commission de l'Union africaine (CUA) et la Banque africaine de développement (BAD), faisant office d'organismes de mise en œuvre. ClimDev a été conçu pour remédier aux défaillances existant au niveau de la demande et de l’offre de services climatiques, et pour améliorer l'utilisation des informations climatologiques. En Afrique australe et orientale, trois commissions économiques régionales (CER) ont été chargées de superviser le « ***Programme d'adaptation et d'atténuation des changements climatiques en Afrique australe et orientale (COMESA-EAC-SADC)***». Le contractant est le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA), la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE) et la Communauté de développement de l'Afrique australe (CDAA) agissant en tant que partenaires. L'objectif du programme est de faire face aux impacts des changements climatiques à travers des actions d'adaptation et d'atténuation visant à renforcer la résilience économique et sociale. L'autorité responsable des projets dans le cadre de la « ***Composante Afrique de l'Ouest du Programme intra-ACP de l'AMCC*** » est le Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse au Sahel (CILSS), l'une des branches techniques de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). La mise en œuvre est assurée par le Centre régional de formation et d'application en agrométéorologie et hydrologie opérationnelle (Arghymet), un institut spécialisé du CILSS. La composante Afrique de l'Ouest a pour objectif de lutter contre les changements climatiques afin d'atteindre les OMD.

Pour le Pacifique, il existe deux programmes régionaux étroitement liés entre eux. Le Centre du Pacifique pour l'environnement et le développement durable (PACE-SD) de l'université du Pacifique Sud (USP) est l'institution chargée de la mise en œuvre du programme « ***Soutien de l’AMCC par le biais du renforcement des capacités, de l’engagement communautaire et de la recherche appliquée*** », qui vise à favoriser le renforcement des capacités (au moyen de formations formelles et informelles), à promouvoir la recherche appliquée et à stimuler l'engagement communautaire dans des activités d'adaptation. Le deuxième programme du Pacifique est celui intitulé « ***Secrétariat de la Communauté du Pacifique - AMCC****:* ***petits États insulaires du Pacifique*** » (PEIP). Ce programme est directement financé à partir du budget général de l'AMCC. Il préconise une approche à long terme pour la planification de l'adaptation et s'efforce de contribuer à la coordination des modalités de fourniture de l'aide et au renforcement de l'efficacité de l'aide, aux niveaux national et régional. Le programme pour les PEIP est géré par le Secrétariat de la Communauté du Pacifique (CPS) et le Secrétariat du Programme régional océanien de l'environnement (SPROE).

Les Caraïbes font également l'objet de deux programmes distincts. La « ***Composante ‘Caraïbes’ du Programme intra-ACP de l’AMCC***[[2]](#footnote-2) » est mise en œuvre par le Centre de la Communauté des Caraïbes sur le changement climatique (CCCCC). Son objectif est de fournir aux pays participants les ressources et le soutien technique nécessaires pour pouvoir faire face aux changements climatiques. Le programme « ***Adaptation au changement climatique et aménagement durable du territoire dans les Caraïbes orientales*** » est mis en œuvre par l'Organisation des États des Caraïbes orientales (OECO) et n'est opérationnel que depuis la fin 2013. Ce programme n'est pas financé par le Programme intra-ACP et ne rentre pas dans le cadre de notre évaluation. Le programme régional mis en place en Asie du Sud-Est, baptisé « ***Initiative de la Commission du bassin du Mékong sur l’adaptation et le changement climatique*** » n'est pas non plus couvert par notre évaluation, pour des raisons d'incompatibilité du calendrier de l’évaluation avec celui de la planification des projets. Qui plus est, cette initiative n'est pas non plus financée par le Programme intra-ACP.

Outre les composantes géographiques, le Programme intra-ACP possède également une composante d'assistance qui assure la coordination générale du programme, l'assistance au Secrétariat ACP sur les enjeux relatifs aux changements climatiques et l'assistance technique (AT) aux États membres ACP selon différentes modalités, incluant la Facilité climatique (CSF), destinée à fournir aux États membres ACP une formation et une AT personnalisées de courte durée. Le Secrétariat ACP bénéficie aussi des conseils d'un assistant technique spécialisé dans les questions climatiques, qui est notamment chargé de soutenir la préparation des demandes auprès de la CSF.

Depuis 2008, l'AMCC soutient également des programmes nationaux dans 38 États membres, dans les mêmes domaines thématiques. Certains de ces programmes sont arrivés à leur terme ou sont en passe de l'être. Afin de renforcer la coordination et la cohérence entre les activités de l'AMCC et celles menées dans le cadre de son Programme intra-ACP, il a été décidé de mener les évaluations simultanément. L'idée était de permettre l'identification et l'analyse des synergies, mais aussi de détecter les moyens d’accroître les bénéfices en termes de développement. La procédure d'évaluation a débuté en décembre 2013. Le travail de terrain était complètement terminé en mai 2014. Les premières versions des rapports d’évaluation des activités de l’AMCC et du Programme intra-ACP ont été achevées en juin 2014, tandis que les rapports finaux ont été transmis en octobre 2014. Le présent rapport est accompagné d'aide-mémoires concernant les différents programmes régionaux et la CSF.

Ce rapport décrit les constatations et les analyses effectuées en lien avec cinq programmes régionaux financés par le Programme intra-ACP ainsi qu'avec le programme pour les PEIP financé par le budget général de l'AMCC. ***Cette évaluation a pour objectif : de fournir au Secrétariat ACP et aux services de la CE chargés de la coopération des informations, des analyses et des évaluations concernant les performances jusqu’à présent du Programme intra-ACP de l'AMCC ; de déterminer sa valeur ajoutée et ses principaux enseignements ; de recommander des mesures de suivi réalisables durant la période de validité restante des différentes composantes ; ainsi que de formuler des recommandations pour la conception d'une éventuelle deuxième phase à ce Programme intra-ACP, qui pourrait être financée au titre du 11e FED dans le cadre de la nouvelle initiative phare de la CE baptisée AMCC+.***

**Constatations**

Le Programme intra-ACP de l'AMCC a soutenu avec succès les États membres ACP dans leurs efforts visant à renforcer leurs capacités à faire face aux changements climatiques. L'adaptation est le domaine où les plus grands progrès ont été réalisés, ce qui est relativement logique dans la mesure où c'est également le domaine où la demande d'assistance est la plus forte. Des besoins spécifiques exprimés aux niveaux national et régional ont pu être comblés et l'adoption d'une approche régionale s'est avérée justifiée. De nombreux problèmes peuvent être résolus rien qu'en encourageant la collaboration entre les pays et en veillant à ce que ceux-ci aient les mêmes capacités à faire face aux changements climatiques. Cependant, il reste, dans l'ensemble, une marge de progression considérable en ce qui concerne le développement de nouvelles stratégies et activités au niveau régional. Certains programmes régionaux sont plus efficaces que d'autres à renforcer la dynamique régionale. Dans le Pacifique, en Afrique orientale et dans les Caraïbes, les structures et réseaux existants renforcent les gains obtenus en facilitant l'établissement d'approches régionales ou en créant les bases nécessaires à des partenariats régionaux améliorés. Cette première phase du Programme intra-ACP a jeté les fondements d'un mécanisme mondial visant à lutter contre le changement climatique grâce aux efforts combinés de plusieurs programmes régionaux.

Plusieurs bonnes initiatives provenant des différents programmes régionaux pourraient servir de base pour l'élaboration d'une deuxième phase au Programme intra-ACP. Cette deuxième phase pourrait prévoir une activité pilote innovante, un renforcement des synergies entre les programmes régionaux et les programmes nationaux financés par le budget général de l'AMCC, la création de ressources et de capacités au niveau régional, tels que des services météorologiques communs, ainsi que le développement de stratégies et de politiques nationales permettant aux pays de faire face à des défis nationaux tout en créant une base plus solide pour leur participation au niveau régional. Au niveau national, des efforts concertés ont été déployés en vue de fournir une formation approfondie et/ou spécialisée et de favoriser le renforcement des capacités, par exemple en établissant des bureaux nationaux des changements climatiques. Ces efforts ont, à certaines occasions, été menés en coordination avec l'aide fournie dans le cadre des programmes nationaux de l'AMCC.

Il est important de remettre en contexte les résultats initiaux du Programme intra-ACP, étant donné qu'il reste encore un large fossé entre ce qui a été accompli et ce qui doit être fait. Le succès des programmes régionaux se mesure essentiellement aux premières avancées effectuées vers la mise en place de capacités d'une importance cruciale devant encore devenir pleinement opérationnelles. Des projets pilotes et des démonstrations sur le terrain ont permis d'apprendre et d'expérimenter, mais le niveau de maîtrise des idées et des pratiques qui est nécessaire pour développer à plus grand échelle et reproduire des actions est encore loin d'être atteint. L'impact général du Programme intra-ACP a été amoindri de par la lenteur du démarrage des programmes régionaux, dont quatre (COMESA, CCCCC, CILSS et USP) ont dû être prolongés. On s'attendait à ce que les programmes régionaux deviennent opérationnels très rapidement, ce qui n'a pas forcément été le cas. Les programmes pouvant s'appuyer sur des projets existants et des partenaires de développement solides s'en sont généralement mieux sortis. Cependant, pour ceux qui partaient de rien, avec des partenaires de mise en œuvre dotés de capacités techniques et humaines limitées comme la CEA-NU et le COMESA, il était impossible de produire immédiatement des résultats importants. Les procédures administratives et de passation de marchés de l’UE, des gouvernements nationaux et des partenaires responsables du Programme intra-ACP ont également contribué à retarder la mise en œuvre des activités. Des problèmes liés, notamment, à la signature officielle d’un pays au Programme intra-ACP et au recrutement des effectifs ont eu des répercussions sur les résultats et sur les taux de décaissement.

Par ailleurs, les différents programmes régionaux n'ont pas tous démontré la même efficacité. Alors que les deux programmes mis en œuvre par l'USP et le CPS dans le Pacifique, le programme CILSS en Afrique orientale et le programme CCCCC dans les Caraïbes peuvent être jugés réussis à des degrés divers, on ne peut pas en dire de même du programme ClimDev géré par la CEA-NU ou du programme dirigé par le COMESA. La principale différence entre les programmes régionaux réussis et les autres se situe au niveau des capacités. Tandis que l’Arghymet est une agence technique solide bien dotée en personnel, la CEA-NU dispose d'effectifs de qualité, mais en nombre insuffisant, pour gérer un programme hautement pluridisciplinaire englobant de nombreuses composantes. Si le CCCCC a été spécifiquement créé dans le but de lutter contre le changement climatique et a développé ses capacités et ses relations en conséquence, les trois CER mises en places en Afrique orientale et australe développent leurs capacités dans ce domaine au fur et à mesure de la mise en œuvre du programme[[3]](#footnote-3). Dans ces circonstances, des procédures administratives trop longues ne font qu'aggraver la situation. Certains postes clés au sein de la CDAA et de la CAE n'ont été comblés que dans les dernières étapes d'existence du programme.

Il aurait été préférable de veiller en priorité à ce que les partenaires de mise en œuvre soient plus en mesure de gérer des programmes sur le changement climatique d'une ampleur régionale. Dans un sens, cela reste aujourd'hui encore une priorité. Ces deux programmes ont nécessité une attention constante de la part de l'Union européenne et du Secrétariat ACP. Les efforts déployés par l'UE en vue d'établir un meilleur contrôle au-delà du système de suivi axé sur les résultats (ROM) et de désigner des agents nationaux responsables de surveiller la mise en œuvre du programme régional semblent se heurter à des difficultés d'ordre organisationnel. Déjà lors du stade de conception, la situation en Afrique aurait exigé davantage de réflexion et une meilleure planification. En réalité, les programmes régionaux auraient tous dû être guidés par une stratégie à plus long terme, qui aurait pu déboucher sur des approches plus spécialisées pour chaque programme régional et sur une stratégie globale définissant de manière plus précise les interactions entre les programmes régionaux et leurs liens avec les initiatives nationales mises en place dans le cadre de l'AMCC. Cette vision aurait dû être soutenue par des partenaires de mise en œuvre solides, dotés de capacités suffisantes et ayant mis en place des pratiques de gestion appropriées.

Il conviendrait également de repenser la manière dont la Facilité climatique (CSF) soutient les programmes régionaux. La CSF a dû faire face à des problèmes de conception et à des difficultés administratives, ainsi qu'à un manque de compréhension de ses services. En effet, la demande n'a jamais réellement décollé. Bien que la composante Afrique de l'Ouest ait eu recours à la CSF pour soutenir sa mission, d'autres programmes pourtant moins bien lotis se sont abstenus de l'utiliser. Une relation structurée entre la CSF et les programmes régionaux intra-ACP est nécessaire pour que la CSF puisse apporter une réelle contribution.

Certains contractants tels que le COMESA ont aussi leur part de responsabilité pour certains des problèmes rencontrés. Des erreurs ont été commises par rapport aux pratiques administratives et de gestion, au niveau des décisions de programmation, ainsi que dans le domaine de la communication et de la coordination. Bien que les programmes régionaux aient été conçus de manière à apporter une assistance au niveau national et qu'ils aient effectivement contribué à renforcer les capacités nationales, certaines activités mises en œuvre au niveau des pays se sont révélées non pertinentes et insignifiantes. Il en ressort que le succès d'un programme régional ne se mesure pas au nombre d'activités mises en œuvre dans les différents pays. Les projets pilotes, par exemple, devraient être pertinents pour la région. Les pays devraient être encouragés à adopter des approches collectives de résolution de problèmes. Ce type de réflexion stratégique devrait être appliqué de manière plus systématique dans le cadre du Programme intra-ACP.

À certains endroits tels que la région du Pacifique, on a pu observer de fortes synergies avec d'autres initiatives en faveur du développement. En Afrique, en revanche, une meilleure coordination et des partenariats plus clairs seraient bénéfiques. S'agissant de la coordination avec les programmes nationaux de l'AMCC, les régions du Pacifique et des Caraïbes regorgent d'exemples positifs. D'une manière générale, les programmes nationaux de l'AMCC devraient être considérés comme des sources d'innovation pour les programmes régionaux. Le programme national jamaïcain, avec son action pour la protection du littoral, est un exemple de programme national qui expérimente des innovations susceptibles de présenter un intérêt plus large. En Afrique, il ne semble pas non plus y avoir eu de réelle coordination entre les programmes régionaux, les programmes nationaux et les autres bailleurs de fonds, en vue de soutenir le groupe des négociateurs africains (AGN) dans le cadre des négociations internationales sur le changement climatique.

Afin de faciliter la compréhension et la comparaison des réalisations de chaque programme régional, un système de notation a été mis au point en partant des dix principales questions qui ont guidé l'évaluation. Ce système de notation couvre des aspects tels que la pertinence, la conception, l'efficacité, l'efficience et la durabilité. Le Programme intra-ACP de l'AMCC a obtenu une note globale de B (satisfaisant-bien), après s'être vu attribuer un B à huit questions sur dix. Les aspects « conception » et « réalisation des objectifs généraux » ont quant à eux récoltés un C. Le niveau de performance est apparu variable d'un programme à l'autre, avec une nette différence entre les quatre programmes les plus performants (les deux programmes pour le Pacifique, le programme CILSS et le programme CCCCC) et les programmes ClimDev et COMESA. Nos constatations sont présentées de manière plus détaillée au chapitre 4 portant sur l'évaluation générale du Programme intra-ACP de l'AMCC.

Compte tenu de la situation actuelle des marchés mondiaux du carbone, il semble utile de procéder à une réévaluation de la priorité 5 de l’AMCC « *renforcement de la participation au marché mondial du carbone*» et – dans une moindre mesure – de la priorité 4 « *REDD*». Le programme mis en œuvre dans les Caraïbes par le CCCCC s'est déjà détourné des marchés du carbone pour se recentrer sur des mesures d'atténuation appropriées au niveau national (MAAN) en s'appuyant sur de nouvelles sources de financement pour le climat, telles que le Fonds vert pour le climat, et en prenant en considération les mécanismes qui régiront la nouvelle finance carbone à partir de 2015. La plupart des pays couverts par le Programme intra-ACP ne sont pas de grands émetteurs de gaz à effet de serre (GES) et, bien que les activités d'atténuation et la recherche de sources secondaires de financement aient encore une place dans le programme AMCC+, il serait utile d'entamer une réflexion et quelques recherches en vue de reformuler un domaine prioritaire (accès aux marchés du carbone) qui n'existe plus sous la même forme qu'auparavant. Une option serait de lier les actions d'atténuation à celles visant à réduire la pauvreté, comme c’est le cas pour les actions de REDD.

**Principales recommandations**

1. La création de l’AMCC+, qui correspondrait à la seconde phase du Programme intra-ACP de l'AMCC, est fortement encouragée. Celle-ci devrait cependant être guidée par la définition d'une stratégie à long terme pour le Programme intra-ACP tenant compte de l'accord de Cotonou et anticipant le soutien de l'UE au-delà de l’AMCC+. Une telle stratégie permettrait aux programmes régionaux de s'occuper des problèmes climatiques propres à leur région tout en favorisant le développement d'une alliance globale substantielle entre les pays ACP grâce à une programmation commune. Cette stratégie devrait également définir des paramètres susceptibles d'encourager le développement de synergies entre les programmes régionaux et les programmes nationaux de l'AMCC afin de favoriser la réalisation des objectifs nationaux, régionaux et mondiaux. Dans le même temps, il est impératif que chaque programme régional soit guidé par une stratégie régionale détaillée sur le changement climatique. À l'heure actuelle, certains programmes régionaux ne peuvent se référer à aucun document de ce genre.
2. Une approche différenciée de la programmation régionale devrait être établie afin de reconnaître que tous les partenaires régionaux n'ont pas les mêmes capacités et que chaque région est confrontée à des défis très différents. Les mécanismes tels que la CSF ou l'AT au Secrétariat ACP devraient être mis davantage à profit pour développer les capacités des partenaires de mise en œuvre régionaux. En Afrique orientale et australe, par exemple, cela impliquerait de renforcer la communication directe entre la CDAA et la CAE, d'une part, et la CSF et l'AT au Secrétariat ACP, de l'autre. À cet égard, un effort concerté devrait être déployé de façon à veiller à ce que chaque programme régional réponde de manière aussi stratégique que possible aux problématiques de sa région, et de façon à exploiter pleinement les possibilités de synergies avec des organisations telles que le PNUD.
3. Il serait utile d’élaborer une stratégie en matière de gestion et d'administration qui aide à améliorer la cohérence des résultats tout en soutenant, par exemples, une application plus stricte de l'accord de Cotonou (en particulier, de son article 32A) et le développement de synergies entre les programmes régionaux intra-ACP et les programmes nationaux de l’AMCC+. Parmi les premières priorités figurent le développement et la mise en œuvre d'un plan visant à garantir une utilisation plus efficace de la CSF, ainsi que la mise en place d'un système global de suivi et d'évaluation amélioré.
4. Une plus grande attention devrait être accordée à la promotion d'initiatives ayant des implications claires au niveau régional, dans le sens où elles répondent aux besoins potentiels de plusieurs pays. Ces initiatives pourraient prendre la forme de services, d'échanges d'informations et de stratégies collectives visant à résoudre des problèmes communs. Des projets pilotes ou des activités de démonstration devraient également être mis sur pied dans le cadre d'un effort plus prononcé visant à créer une forte dynamique régionale. Ces projets pilotes devraient présenter une valeur ajoutée en matière d'apprentissage et de résolution de problèmes, ainsi qu'un intérêt suffisant pour être reproduit ou développé à plus grande échelle. Les activités actuellement mises en œuvre dans le cadre des programmes nationaux de l'AMCC devraient être considérées comme une source d'inspiration potentielle pour des activités pilotes au niveau régional.
5. Il convient de renforcer les liens de programmation avec les programmes nationaux de l'AMCC. La programmation régionale devrait s'efforcer de combler les lacunes de la programmation nationale en rapport avec des préoccupations régionales. Il serait particulièrement intéressant d'examiner la possibilité d'appliquer au niveau régional les composantes les plus réussies des programmes nationaux de l'AMCC.
6. Une analyse institutionnelle des capacités de lutte contre le changement climatique devrait être réalisée auprès de chaque partenaire clé impliqué dans les programmes ClimDev et COMESA. Les besoins de chaque organisation en termes de capacités administratives et techniques devraient être identifiés et des stratégies élaborées pour faire en sorte que ces programmes soient dotés de capacités institutionnelles comparables aux autres programmes intra-ACP. Cela devrait être une condition indispensable pour accéder aux ressources de l'AMCC et du Programme intra-ACP+. Il pourrait également s'avérer prudent d'examiner, en coopération avec les autres organisations dirigeant des programmes régionaux, quels sont les aspects de leurs opérations qui pourraient bénéficier d'un renforcement via le Programme intra-ACP.
7. L'Union européenne devrait mettre en place un mécanisme permettant de mieux surveiller les programmes régionaux. Cette précaution est particulièrement importante pour les programmes plus problématiques. Parmi les options possibles, on pourrait renforcer le rôle des délégations de l'UE dans les pays ACP et, éventuellement, encourager le recours aux ressources de la CSF.
8. L'AT au Secrétariat ACP et la CSF devraient être dotées d'une structure administrative claire de manière à garantir une utilisation plus efficace de ces services. La clé consiste à établir une structure garantissant l'existence d'une demande constante. Ceci pourrait, par exemple, être réalisé en donnant à l'AT au Secrétariat ACP et à la CSF plus de responsabilités directes, comme celle de vérifier que le Programme intra-ACP de l’AMCC+ respecte les objectifs de l'accord de Cotonou. La CSF peut clairement contribuer à bâtir des ponts entre les programmes régionaux en vue d'atteindre des objectifs mondiaux. En ce qui concerne les différents programmes régionaux, une approche plus planifiée devrait être adoptée pour permettre à la CSF de soutenir des objectifs régionaux sous la forme d'une assistance technique. Il serait utile d'intensifier le dialogue et le partage d'informations entre l'AT au Secrétariat ACP et la CSF, d'une part, et les différents programmes régionaux, d'autre part. Par exemple, des représentants de la CSF pourraient régulièrement assister aux réunions du comité directeur des programmes régionaux, auxquelles participent tous les partenaires clés.
9. Les cinq domaines prioritaires du Programme intra-ACP devraient être réexaminés afin de vérifier qu'ils restent pertinents pour la deuxième phase du programme et au-delà. Les priorités concernant les mesures d'atténuation et le MDP méritent un intérêt particulier. L'amélioration du stock forestier en termes de volume et de diversité et la promotion de sources d'énergie neutres en carbone, par exemple, restent des objectifs louables. Compte tenu de la situation actuelle de la finance carbone, la question à se poser est la suivante : comment le Programme intra-ACP peut-il faire des avancées dans ce domaine et comment l'encadrer au mieux ? Dans le même temps, ce réexamen devrait être considéré comme l'occasion de recenser des initiatives mondiales susceptibles d'être partagées et soutenues par l'ensemble des programmes régionaux.
10. Les fonds subsistant dans l'enveloppe du Programme intra-ACP devraient être utilisés à des fins concrètes, par exemple, pour financer des évaluations détaillées des programmes ClimDev et COMESA, dans la mesure où ces évaluations ne peuvent pas être financées à partir d'autres sources. Les évaluations devraient inclure une analyse institutionnelle des organisations partenaires de ces programmes (COMESA, CAE et CDAA) et conduire, lorsque cela s'avère nécessaire, à l'élaboration de stratégies de renforcement des capacités. Les fonds devraient aussi servir à développer une stratégie visant à renforcer la coordination de la programmation interrégionale et à soutenir la réalisation des objectifs de l'accord de Cotonou. L'enveloppe financière restante devrait également être utilisée pour des mesures destinées à encourager le recours à la CSF et à améliorer son fonctionnement.
11. Afin d'améliorer la visibilité du Programme intra-ACP, le Secrétariat ACP et l'UE devraient établir des lignes directrices de façon à s'assurer que certaines attentes minimales soient satisfaites, par exemple en termes de présence sur internet. À l'heure actuelle, les programmes régionaux appliquent des stratégies de communication très différentes, dont certaines plus réussies que d'autres. Dans l'ensemble, cependant, il conviendrait de définir des pratiques et des normes minimales pour les activités de communication qui soient communes à tous les programmes régionaux.

# Introduction

## Contexte de l’évaluation

### La mission d'évaluation

Le présent rapport constitue l'une des deux réalisations finales de l'équipe chargée de l'évaluation de l'AMCC et de l'évaluation à mi-parcours du Programme intra-ACP de l'AMCC, une tâche qui lui a été confiée en vertu du contrat-cadre EuropeAid/127054/C/SER/Multi - Lot 6 : Environnement. Les termes de référence (TdR) de cette tâche sont joints en *annexe 1*. Compte tenu de l'interaction et de la complémentarité présumées entre les deux programmes, il a été décidé d'examiner ces derniers en commandant une seule et même évaluation. De plus, le Programme intra-ACP est un sous-programme de l'initiative AMCC. Cependant, les programmes dépendent de sources de financement différentes. Par conséquent, deux rapports finaux distincts ont dû être élaborés, un pour l'AMCC globale et un autre pour le Programme intra-ACP de l’AMCC.

L'équipe mobilisée dans le cadre du consortium EURONET était composée de M. Egger Topper (AGEG Consultants), spécialiste en évaluation et en foresterie, et de M. Dean Pallen, expert en évaluation spécialisé dans le changement climatique (Baastel). M. Pallen a remplacé M. Alexandre Borde, économiste et expert en climat, dont la participation s'est limitée à la première phase de l'évaluation. M. Topper et M. Pallen étaient soutenus par le directeur de projet, M. Dolf Noppen (NCG), ainsi que par M. Per Kirkeman (NCG), expert en gestion d'évaluations. L'*annexe 2* comporte de brèves biographies des membres de l'équipe.

La mission a débuté en décembre 2013 par une phase documentaire. Des visites sur le terrain ont été effectuées de février à mai 2014, tandis que les mois de juin et de juillet ont été consacrés aux tâches de synthèse, de rédaction et de présentation. Les évaluateurs ont examiné un échantillon de six programmes régionaux et de dix programmes nationaux. Au terme d'une sélection fondée sur plusieurs critères (voir le rapport documentaire), les pays suivants ont été retenus pour faire l'objet de missions sur le terrain d'une durée de 3 à 5 jours chacune : en Asie, le Népal et le Bhoutan ; dans le Pacifique, Fidji ; en Afrique de l'Ouest, le Burkina Faso, le Niger et le Bénin ; dans les Caraïbes, le Belize et la Jamaïque ; en Afrique orientale, l’Éthiopie et le Rwanda ; en Afrique australe, la Zambie et le Mozambique ; et dans la région de l'océan Indien, l’île Maurice. Dans ces pays, les interventions aux niveaux régional et national soutenues par les deux programmes ont été évaluées. Par ailleurs, des entretiens ont été menés avec le personnel de l'Assistance technique (AT) au Secrétariat ACP ainsi qu'avec la direction de la Facilité climatique. Un calendrier de travail est joint à l'*annexe 6*.

Le présent rapport fait suite à celui transmis à la fin de la phase documentaire, qui décrivait l'approche et la méthodologie proposées. En essence, le rapport vise à répondre aux dix principales questions d'évaluation formulées durant la phase documentaire, en utilisant la grille d'évaluation présentée à l'*annexe 4A*. Le rapport fournit une analyse des constatations, des conclusions et des recommandations pour le programme AMCC global, en se concentrant sur les enjeux au niveau macro. Il est complété par un rapport concernant l'évaluation du Programme intra-ACP.

Le rapport s'appuie essentiellement sur la série d'aide-mémoires de la mission (présentés à l'*annexe 3*), qui soulignent les forces et les défis des différents projets et programmes évalués. Les aide-mémoires contiennent également les enjeux au niveau micro. Bien qu'elles n'aient de réel intérêt que pour le pays ou la région concernée, ces informations ont été reprises ici au cas où elles s'avèreraient utiles dans le cadre de l'évaluation du programme général.

Le rapport est structuré de la manière suivante : la présente section 2.1 fournit des informations générales sur l'initiative AMCC et le lien entre les différentes composantes. Il explique comment les différents instruments contribuent à la mise en œuvre de l'initiative. Il est primordial de comprendre cette organisation pour saisir la manière dont cette évaluation a été conçue et menée.

La section 2.2 présente la méthodologie utilisée pour la collecte et l'analyse des données durant la procédure d'évaluation. Cette méthodologie se compose essentiellement de trois éléments, à savoir 1) la formulation de dix questions d'évaluation, 2) une grille d'évaluation contenant un ensemble de questions et de sous-questions couvrant les critères d'évaluation définis par le Comité d'aide au développement (CAD) et 3) un tableau de notation reflétant les performances de chaque projet et programme évalué par rapport aux différents critères et aux questions d'évaluation. Les détails de la méthodologie et le tableau de notation sont joints à l'*annexe 4*. La sous-section 2.2.4 est consacrée à une réflexion sur la méthodologie et sur certaines des difficultés rencontrées lors de la réalisation de la mission d'évaluation.

Le chapitre 3 présente les principales constatations et les réponses à chacune des dix questions d'évaluation (QE), accompagnées d'éléments de preuve et d'un raisonnement. Le chapitre 4 synthétise toutes les réponses aux questions d'évaluation pour faire une évaluation globale du Programme intra-ACP. Le tableau 1 à la page 40 donne un aperçu des performances de chaque programme par rapport aux différents critères. Enfin, le chapitre 5 présente les conclusions, les recommandations et les enseignements tirés de l'évaluation.

### L'AMCC

L'AMCC est une initiative de l'Union européenne lancée en 2007 en réponse à une communication de la Commission européenne au Conseil et au Parlement européen intitulée « *Construire une alliance mondiale contre le changement climatique entre l’Union européenne et les pays en développement pauvres et les plus vulnérables au changement climatique* » (*COM (2007) 540 final*). Les modalités de mise en œuvre de cette initiative ont été définies dans un document de travail des services de la Commission de juillet 2008 intitulé « Cadre de mise en œuvre de l'AMCC » (Implementation framework of the GCCA).

L'AMCC vise à renforcer le dialogue et la coopération dans le domaine du changement climatique avec les pays en développement[[4]](#footnote-4) les plus vulnérables à ce changement, ainsi qu'à appuyer leurs efforts de développement et de mise en œuvre de réponses en termes d'adaptation et d'atténuation. Elle se concentre sur les pays qui ont le moins contribué aux émissions de gaz à effet de serre mais sont souvent les plus touchés par le changement climatique et ne disposent que de ressources limitées pour faire face aux défis qui s’y rapportent. L'AMCC réunit une grande diversité de partenaires à travers le monde et repose sur deux piliers, comme suit.

1. *Dialogue politique et échange*

Le premier pilier consiste en une plate-forme de dialogue et d'échange. L'AMCC encourage le dialogue entre l'UE et les pays en développement sur la politique climatique, dans le contexte des négociations complexes en lien avec la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC). Pour ce faire, l'AMCC favorise l'échange d'expériences concernant des approches pratiques permettant d'intégrer la dimension du changement climatique dans les politiques de développement et les budgets. Les résultats alimentent les discussions sur l’accord climatique post-Kyoto et inspirent la coopération technique et financière appuyée par l’AMCC. Le dialogue se déroule aux niveaux mondial, régional et national.

1. *Soutien technique et financier ainsi que coopération axée sur cinq domaines prioritaires*

Le second pilier de l'AMCC concerne la fourniture d'un soutien technique et financier, ainsi que la coopération avec les pays en développement les plus vulnérables. L'objectif est d'intégrer le changement climatique dans les politiques de développement et les budgets des pays vulnérables et de mettre en œuvre des actions d’adaptation et d’atténuation. Afin de trouver les meilleures solutions pour faire face au changement climatique, l'AMCC travaille avec des ministères et des agences gouvernementales, des organisations régionales, des organisations non gouvernementales, des institutions universitaires et scientifiques, ainsi qu'avec des représentations locales d'organisations internationales, d'agences multilatérales et bilatérales de développement, au moyen d'une mise en commun des ressources, de l’expertise et des connaissances. Ce soutien technique et financier et cette coopération permettent à leur tour d'alimenter le dialogue et l’échange d’expérience aux niveaux régional et mondial entre l’UE et les pays partenaires.

Cinq domaines prioritaires ont été définis aux fins de l'initiative AMCC, comme suit.

1. *L'intégration du changement climatique dans les efforts de réduction de la pauvreté et de développement.* L’AMCC favorise l’intégration systématique des questions liées au changement climatique dans la planification du développement national, de l’élaboration des politiques et de la budgétisation jusqu'à la mise en œuvre et au suivi. Ce domaine prioritaire, qui porte essentiellement sur le renforcement institutionnel, est souvent associé à une autre priorité, en particulier l’adaptation.
2. L'AMCC entend contribuer à l'amélioration des connaissances relatives aux effets du changement climatique et à l'élaboration ainsi qu’à la mise en œuvre d'actions d'*adaptation* appropriées, notamment dans les secteurs de l'eau et de l'agriculture, afin de réduire la vulnérabilité des populations à ces effets. L’AMCC s’appuie sur les programmes d’action nationaux aux fins de l'adaptation (PANA) et d’autres plans nationaux.
3. Le troisième domaine prioritaire concerne le soutien des *activités liées à la réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts (REDD)*. Dans les PMA, 60 % des émissions sont dues à des changements dans l’utilisation des terres, principalement la déforestation. L’AMCC appuie la mise en œuvre de solutions visant à réduire les émissions de dioxyde de carbone (CO2) dues à la déforestation et à créer des mesures d’incitation en faveur de la protection des forêts, tout en préservant les moyens de subsistance des populations et les écosystèmes tributaires des forêts.
4. Un autre domaine prioritaire visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre est celui concernant le *renforcement de la participation au marché mondial du carbone*. L’AMCC entend promouvoir une répartition géographique plus équitable des possibilités de financement liées au Mécanisme de développement propre (MDP) en renforçant les capacités des pays partenaires à accéder à cette source de financement, notamment dans le domaine de l’énergie.
5. La *réduction des risques de catastrophe* *(RRC)* est la dernière des cinq priorités de l'AMCC. L'objectif est d'aider les pays en développement à se préparer aux catastrophes naturelles liées au climat, à réduire ces risques et à limiter leur impact.

Dans la pratique, un troisième pilier a été identifié, qui couvre les nombreuses activités de *gestion des connaissances et de communication*. Ces activités sont le fruit d'un effort conjoint des différentes entités impliquées dans la gestion des deux programmes (généraux de l’AMCC). La structure organisationnelle de l'AMCC est schématisée à l'*annexe 5*.

*Engagements financiers*

Depuis 2008, l'AMCC a engagé 287 millions d'euros émanant du budget communautaire, du 10e FED et de contributions de différents États membres[[5]](#footnote-5). Ce montant inclut des financements à mise en œuvre rapide (FSF) promis lors de la 15e Conférence des parties (CdP) de la CCNUCC organisée à Copenhague en 2009 en vue d’appuyer une action immédiate de réponse au changement climatique dans les pays en développement. À ce jour, les financements à mise en œuvre rapide de la Commission européenne, de l’Irlande, de l’Estonie et de Chypre ont apporté près de 103 millions d'euros à des interventions soutenues par l’AMCC en Afrique, en Asie et dans le Pacifique.

L'AMCC finance des programmes visant à faire face au changement climatique dans plus de 35 pays et 4 régions à travers le monde. Près de 200 millions d'euros ont été engagés pour soutenir des programmes nationaux et l'AMCC appuie l'intégration du changement climatique dans la planification du développement national dans la majorité de ces pays. Elle soutient des programmes d’adaptation dans des secteurs sensibles au climat tels que l’agriculture, la protection des zones côtières et la gestion des terres et de l’eau. L’AMCC est également active dans les domaines de la gestion des forêts, de la réduction des risques de catastrophes et des énergies propres.

À côté de l’aide offerte aux pays de manière individuelle, l’AMCC agit également au niveau régional, en soutenant des programmes axés sur des problèmes liés au changement climatique qui dépassent les frontières des pays. Cela suppose une mise en commun des ressources, un renforcement des capacités, un partage des connaissances et une action en partenariat avec les organisations régionales déjà en place, pour s’appuyer sur les travaux et les succès existants. À ce jour, plus de 60 millions d'euros ont été engagés pour soutenir des programmes régionaux, dont 40 millions d'euros provenant du budget intra-ACP financé par le FED. De cette somme, en réalité, 37,5 millions d'euros seulement ont été engagés. Ces fonds ont servi à financer un programme d'appui technique et financier baptisé « Programme intra-ACP », comprenant une composante d'AT ainsi que cinq composantes régionales.

*Coordination et mise en œuvre*

L'initiative AMCC est coordonnée par la direction générale de la Commission européenne pour le développement et la coopération (DEVCO), et en particulier l'unité DEVCO C2 (Changement climatique, environnement, ressources naturelles, eau). La gestion générale de l'appui technique et financier est assuré par cette même unité, tandis que le Secrétariat ACP (agissant en tant que pouvoir adjudicateur) et l'unité DEVCO E3 (Programmes régionaux pour l'Afrique subsaharienne et les pays ACP) sont responsables de la gestion des 37,5 millions d'euros alloués à l'initiative (Programme intra-ACP de l'AMCC).

La combinaison de plusieurs instruments financiers contribuant à la même initiative mondiale nécessite une adaptation soigneuse des accords institutionnels, ainsi qu'une organisation cohérente des services d'appui technique et des programmes nationaux, régionaux et plurinationaux. Le graphique figurant à l'*annexe 5* présente la structure organisationnelle générale de l'AMCC.

Compte tenu de la structure organisationnelle décrite ci-dessus, il a été décidé d'effectuer une seule évaluation globale de l'initiative, couvrant les différents mécanismes de financement.

## Méthodologie

### Questions d'évaluation

Comme nous l'avions suggéré dans la section du rapport documentaire consacrée à la méthodologie et à l'approche envisagées en vue de mener à bien la mission, le cadre d'évaluation repose sur dix QE, établies de façon à empêcher l'équipe d'évaluation de trop s'éparpiller. Les QE sont essentiellement fondées sur les points, questions et sous-questions d'évaluation contenus dans les termes de référence, auxquelles viennent s'ajouter des questions découlant du premier examen des documents de programmation. Ces QE ont été regroupées selon les cinq critères d'évaluation du Comité d’aide au développement de l’OCDE (CAD) – bien que les critères relatifs à la pertinence et à la conception aient été séparés – et reformulées comme suit.

Concernant la **pertinence** :

1. Dans quelle mesure les interventions de lutte contre les changements climatiques répondent-elles aux besoins des bénéficiaires (bénéficiaires finaux, gouvernements des pays partenaires et organisations régionales) et sont-elles pertinentes avec les politiques, besoins et priorités déclarés de l'AMCC, de l’UE et des États membres de l'UE ?

Concernant la **conception** :

1. Dans quelle mesure la logique d'intervention est-elle cohérente et valide au regard des différents niveaux d'intervention ? Est-elle formalisée dans un cadre logique ou un autre format et est-elle activement utilisée ?

Concernant l'**efficacité** :

1. Dans quelle mesure l’AMCC fonctionne-t-elle bien comme une plateforme de dialogue (politique) et d'échange entre l'UE et les pays en développement pauvres et les plus vulnérables aux changements climatiques[[6]](#footnote-6) (= pilier 1 des objectifs de l'AMCC) ?
2. Dans quelle mesure l'AMCC constitue-t-elle un instrument viable pour une coopération pratique permettant de relever le défi de lutter contre la pauvreté et le changement climatique ? (= pilier 2 des objectifs de l'AMCC) ?
3. Dans quelle mesure le programme a-t-il contribué au renforcement efficace des capacités (= résultat intermédiaire contribuant à la réalisation des objectifs) ?

Concernant l'**efficience** :

6. Dans quelle mesure les montages institutionnels et les modalités de mise en œuvre pour la gestion des interventions sont-ils appropriés (c’est-à-dire fondés sur des évaluations réalistes du contexte et guidés par des principes relatifs à l'efficacité de l'aide) et fonctionnels ?

7. Dans quelle mesure le programme a-t-il établi des liens et des synergies (aux niveaux national, régional et ACP/mondial) avec d'autres actions similaires, y compris des instruments et actions de l'UE, en conformité avec le principe d'harmonisation des interventions ?

Concernant l'**impact** :

8. Dans quelle mesure le programme a-t-il contribué à la réalisation des objectifs généraux ?

L'objectif du Programme intra-ACP est de *réduire la pauvreté en permettant aux pays de se doter des capacités productives nécessaires en vue d'une adaptation durable au changement climatique*.

9. Dans quelle mesure le programme contribue-t-il à la visibilité et à une bonne réputation des actions de l'UE et des États ACP dans le domaine de la lutte contre les changements climatiques ?

Concernant la **durabilité** :

10. Dans quelle mesure les conditions sont-elles présentes et les mécanismes en place pour soutenir les résultats du programme et assurer la viabilité des bénéfices du programme sur le long terme auprès des bénéficiaires ?

Cette évaluation avait également un certain nombre de responsabilités spécifiques en matière de collecte d'informations et de formulation de recommandations. C'est pourquoi le présent rapport se penche sur le rôle de la Facilité climatique (CSF) dans le Programme intra-ACP et inclut en annexe un aide-mémoire la concernant. La CSF œuvre depuis deux ans en tant que mécanisme de soutien pour le Programme intra-ACP de l'AMCC. Elle se veut un instrument axé sur la demande, répondant à un large éventail de besoins exprimés par les bénéficiaires et bénéficiaires potentiels du Programme intra-ACP. Il convient également d'étudier le rôle joué par l'AT au Secrétariat ACP et, plus précisément, la contribution du spécialiste en changement climatique chargé de soutenir le Secrétariat ACP, plus communément appelé « Assistant technique auprès du secrétariat ACP ».

Par ailleurs, l'équipe d'évaluation a été chargée de recenser les priorités et de formuler des recommandations pour l'affectation du demi-million d'euros restant sur une enveloppe financière d'un million d'euros allouée en vue de renforcer les efforts visant à compléter la mise en œuvre du programme actuel.

### Grille d'évaluation

Les dix questions d'évaluation ont été affinées en sous-questions, comme le reflète la grille d'évaluation présentée en *annexe 4A*. Pour chacune des QE, deux à cinq critères de jugement ont été formulés (colonne 5), accompagnés des indicateurs correspondants (colonne 6). La colonne 7 précise les données et les recherches requises pour répondre aux questions. La colonne 8 mentionne les éléments des TdR ayant été incorporés, ainsi que les critères qui ne figuraient pas explicitement dans les TdR mais qui ont été ajoutés par l'équipe d'évaluation.

Les questions et sous-questions figurant dans les TdR étaient de plusieurs ordres : certaines étaient des questions d'importance majeure et ont été conservées en tant que telles, d'autres ont été converties en critères de jugement attachés à la QE correspondante. Ainsi, toutes les questions ont été classées et ont trouvé leur place dans la grille d'évaluation. Des thèmes transversaux, tels que l'égalité entre les femmes et les hommes, et des thèmes horizontaux, comme la coopération technique et le renforcement des capacités, ont également été intégrés sous la forme de critères de jugement.

Les deux premières colonnes indiquent si les questions et les critères s'appliquent à l'initiative AMCC, au Programme intra-ACP ou aux deux. Le cas échéant, des questions et des critères de jugement séparés ont été formulés pour l’initiative AMCC et le Programme intra-ACP, ceci afin de répondre à des besoins précis en matière d'évaluation. Par ailleurs, les questions ont été adaptées de façon à pouvoir être appliquées aussi bien à l'échelle macro/mondiale qu'à l’échelle des actions individuelles (échelle micro), selon les cas.

Étant donné que l'initiative AMCC ne s'accompagne d'aucun cadre logique auquel l'évaluation pourrait se référer, l'équipe d'évaluation a reconstruit une chaîne de résultats, présentée en *annexe 6*, qui a servi à poursuivre l’élaboration de la grille d'évaluation.

### Tableau de notation

Un troisième outil utilisé pour traiter la grande quantité de données recueillies durant la phase de travail sur le terrain est un tableau de notation, qui reprend les différentes composantes et interventions évaluées dans les 13 pays visités, en les regroupant par source de financement, par programme, par région et/ou par composante. Le tableau de notation est présenté à l'*annexe 4B*. Pour chaque QE, une note a été attribuée, en utilisant le même système de notation que celui de la méthodologie de suivi axé sur les résultats (ROM), à savoir une échelle allant de « *A* » (très bien) à « *D* » (graves lacunes). Le tableau ainsi créé permet de voir en un coup d'œil les performances des différentes interventions dans les différentes régions, d'une part, ainsi que les questions et les critères d'évaluation, d'autre part, aussi bien pour le Programme intra-ACP et l’initiative AMCC que pour leurs diverses composantes. Les résultats de la procédure de notation sont examinés dans le chapitre 4 portant sur l'évaluation globale et sont synthétisés dans le tableau 1 à la page 40.

### Réflexions concernant la méthodologie

Durant l'évaluation et les missions sur le terrain, l'équipe d'évaluation a rencontré un certain nombre de difficultés et de défis, dont elle a tiré plusieurs enseignements. La plupart d'entre eux concernaient de près ou de loin la tentative de prendre des décisions importantes sur des programmes dans un laps de temps sur le terrain extrêmement court. En général, l'équipe d'évaluation a passé deux à trois jours sur le terrain pour chaque programme régional à évaluer. Ce temps s'est avéré insuffisant, compte tenu de la complexité des différents programmes régionaux. Il aurait fallu visiter non seulement le pays où se trouve le siège du programme régional mais aussi, si possible, deux ou trois autres pays où le programme est mis en œuvre. Dans le cadre de l'évaluation du programme COMESA, par exemple, une visite a été effectuée dans un autre pays couvert par le programme, où il s'est avéré que les parties prenantes connaissaient très peu de choses à propos du programme régional. Autrement dit, le temps alloué aux visites dans les pays était très nettement insuffisant.

L'évaluation du Programme intra-ACP s'est principalement fondée sur cinq évaluations réalisées sur cinq programmes différents dans un délai très court. Tous auraient mérité autant d'attention que n'importe quelle autre évaluation de programme. Les évaluateurs ont l'obligation professionnelle de garantir l'application des procédures d'évaluation standard, telles que la triangulation des informations. Cela n'a toutefois pas été possible dans le cadre de la méthodologie utilisée pour cette évaluation. C'est pourquoi les aide-mémoires sur les programmes ClimDev et COMESA, par exemple, contiennent des recommandations concernant la réalisation d'évaluations plus approfondies afin de mieux comprendre ce qui se passe réellement au sein de ces programmes. D'autres programmes, tels que ceux mis en œuvre par le CCCCC dans les Caraïbes ou par le CILSS en Afrique de l'Ouest, ont pu faire l'objet d'observations plus complètes. Cependant, même dans les circonstances plus favorables, le temps alloué n'était pas suffisant pour procéder à la collecte et à l'analyse de toutes les informations.

Il est également utile de souligner à quel point chaque programme est différent. Même s'il fallait s'y attendre, les comparer – par exemple, dans le cadre d'un tableau de notation – s'est révélé relativement difficile, chacun méritant d'être jugé en fonction de ses mérites respectifs. Par exemple, il est compliqué et il n’est pas nécessairement équitable de comparer le CILSS avec l'unité Changement climatique du COMESA.

Un thème qui n'a, à tort, été abordé explicitement par aucune des questions d'évaluation est celui de la capacité des programmes à fonctionner en tant que programmes régionaux. Dans ce contexte, des critères tels que le leadership et la faculté à coordonner et à entretenir des partenariats auraient pu occuper une place plus importante. Par ailleurs, comme nous le soulignerons à plusieurs reprises dans le présent rapport, un programme régional a la responsabilité supplémentaire de démontrer la pertinence de ses activités pour la région et de gérer ces dernières en conséquence. De même, les questions d'évaluation auraient dû accorder plus d'importance à la relation entre les programmes régionaux et les programmes nationaux de l'AMCC. Ces thèmes sont néanmoins abordés dans le rapport, étant donné qu'ils ont constitué une piste de recherche importante tout au long de l'évaluation.

# Principales constatations

Ce chapitre présente les réponses à chacune des dix questions d'évaluation, accompagnées d'éléments de preuve et d'un raisonnement.

## Concernant la pertinence (problèmes et besoins)

***QE1.*** ***Dans quelle mesure les interventions de lutte contre les changements climatiques répondent-elles aux besoins des bénéficiaires (bénéficiaires finaux, gouvernements des pays partenaires et organisations régionales) et sont-elles pertinentes avec les politiques, besoins et priorités déclarés de l'AMCC, de l’UE et des États membres de l'UE ?***

Les PEID sont au centre de la programmation intra-ACP dans le Pacifique, les Caraïbes et l'océan Indien. Lors de sa dixième session organisée en mars 2014 autour du thème « *Incidences, adaptation et vulnérabilité* », le deuxième groupe de travail (GT II)[[7]](#footnote-7) du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) a déclaré que les PEID figuraient parmi les pays ayant le plus besoin d'aide pour faire face aux changements climatiques. Les parties prenantes que nous avons interrogées dans le cadre du processus d'évaluation ont confirmé ces propos en insistant longuement sur les défis auxquels les PEID sont confrontés.

Dans le même temps, les États ACP sont confrontés à d'autres circonstances elles aussi extrêmement difficiles. En Afrique australe et orientale, qui est également considérée comme l'une des régions les plus vulnérables au changement climatique[[8]](#footnote-8), la promotion, par le Programme intra-ACP, des politiques et des pratiques de l'agriculture intelligente face au climat (AIC) et de l'agriculture de conservation (AC) est perçue comme une réponse extrêmement pertinente au changement climatique dans cette région d'Afrique où les moyens de subsistance dépendent en grande partie de l'agriculture. La situation est similaire en Afrique de l'Ouest, puisque, d'après l'Organisation des Nations unies (ONU), le changement climatique aurait déjà un effet désastreux sur les moyens de subsistance dans les 17 pays d'Afrique de l'Ouest, tandis que des zones de tension sont en train d'apparaître du fait de la compétition croissante entre les communautés et au sein de celles-ci face à des ressources naturelles de plus en plus rares[[9]](#footnote-9). En réponse, la composante Afrique de l'Ouest du Programme intra-ACP gérée par le CILSS / l’Agrhymet vise à renforcer les capacités en matière de surveillance du climat afin de procéder à une analyse du changement climatique dans le Sahel (ainsi que dans les autres pays bénéficiaires) et de ses incidences sur les systèmes de production agro-sylvo-pastoraux.

Bon nombre des pays couverts par le Programme intra-ACP sont confrontés à de multiples défis liés au changement climatique. En l'espace de quelques années seulement, des PEID comme l'île Maurice peuvent être dévastés tour à tour par la sécheresse, par de fortes pluies et des inondations, ainsi que par des phénomènes météorologiques extrêmes tels que des cyclones. Au Belize, certaines zones peuvent être victimes d'inondations une année, puis souffrir de la sécheresse la suivante.

Les États ACP peinent à établir et à maintenir les capacités techniques et les ressources financières pour maîtriser les situations créées par le changement climatique. Il existe également de nombreux défis institutionnels, liés à la nécessité d'élaborer des politiques appropriées et de maintenir des postes d'influence au sein des gouvernements nationaux grâce à l'établissement de bureaux des changements climatiques de façon à veiller à ce que cette question demeure une priorité forte. Un objectif clé est d'élever le niveau de tous les pays ACP pour leur permettre de relever les défis nationaux en matière de changement climatique tout en participant effectivement aux forums et aux processus régionaux et internationaux de manière à défendre leurs intérêts et ceux de leur région. Bien que de différentes manières et à des degrés divers, les six programmes que nous avons évalués contribuent à la réalisation de cet objectif.

L'idée selon laquelle des institutions régionales compétentes peuvent aider à la réalisation des objectifs nationaux et régionaux est une hypothèse raisonnable. Des organisations telles que le CCCCC dans les Caraïbes, l’Agrhymet en Afrique de l'Ouest, ou encore l'USP, le PACE-SD, le CPS et le SPROE dans le Pacifique sont des institutions hautement crédibles qui disposent chacune d'avantages comparatifs lorsqu'il s'agit de mener des missions régionales dans le domaine du changement climatique. Les profils de la CEA-NU et du COMESA semblent moins adaptés dans ce contexte. Il n'en demeure pas moins que l'Afrique a besoin d'un meilleur leadership régional dans le domaine du changement climatique. La question est de savoir s'il existait une meilleure alternative aux institutions qui ont été choisies.

Le Programme intra-ACP opère sous la direction d’un large éventail de politiques et de stratégies nationales et régionales. Dans les Caraïbes, par exemple, le programme CCCCC est mis en œuvre conformément à une stratégie intitulée « *Le changement climatique et les Caraïbes : un cadre régional pour un développement résilient au changement climatique (2011-2021)* », qui, en réalité, a été préparée par le CCCCC à la demande des chefs d'État des États membres du Secrétariat de la Communauté des Caraïbes (CARICOM). Dans le Pacifique, les deux programmes régionaux soutiennent la mise en œuvre de la stratégie intitulée « *Cadre d'action contre le changement climatique des îles du Pacifique (PIFACC) »*)couvrant la période 2006-2015.Par ailleurs, un exercice de consultation / de formulation de politiques a été mené aux niveaux national et régional dans le Pacifique, ce qui a conduit à l'établissement d'une stratégie nationale et régionale fusionnant RRC et adaptation aux changements climatiques intitulée « *Stratégie en faveur d'un développement résistant aux catastrophes et aux risques climatiques dans le Pacifique (SDRP) à partir de 2016* ».En Afrique, les trois programmes sont alignés sur le *Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD)* et sur le *Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA)*. Tous les programmes soutiennent également la déclaration commune ACP-UE de 2009 sur le changement climatique et le développement et s'efforcent de contribuer aux priorités de la stratégie commune Afrique-UE et de son plan d'action 2008-2010 sur le changement climatique. En même temps, dans tous les pays où le Programme intra-ACP est opérationnel, il existe une obligation de respecter les politiques et les stratégies nationales liées au changement climatique et au développement. Dans la plupart des cas, le Programme intra-ACP participe effectivement au développement de ces stratégies et/ou à la création des conditions nécessaires pour garantir l'application des politiques et stratégies nationales.

En général, la majorité des activités mises en œuvre dans le cadre du Programme intra-ACP se concentrent sur l'adaptation au changement climatique (ACC). À l'exception de quelques pays tels que Trinité et Tobago, les États ACP ne sont pas de grands émetteurs de GES et ne le deviendront probablement jamais. Le Programme intra-ACP est axé sur la demande et, de ce fait, les besoins des pays bénéficiaires se concentrent clairement sur la réduction de la vulnérabilité au changement climatique. Les activités de type REDD telles que le reboisement devraient également être encouragées car, en plus de lutter contre le changement climatique, elles s'accompagnent d'importants bienfaits économiques, sociaux et environnementaux. Le lien avec les marchés internationaux du carbone est essentiel pour garantir le financement, mais ne remet pas en cause l'importance du reboisement dans le cadre de la lutte contre le changement climatique. Dans le même temps, la promotion des énergies renouvelables a des avantages évidents, dont l'indépendance énergétique n'est pas des moindres. Pour l'heure, le système mondial d’échange de crédits de carbone est encore loin d'être pleinement opérationnel. En attendant, deux des cinq priorités du Programme intra-ACP touchent d'une manière ou d'une autre au financement carbone et à l'échange de crédits de carbone. Bien que les circonstances entourant les marchés du carbone puissent évoluer, le domaine prioritaire 3 ainsi que les domaines prioritaires 4 (REDD) et 5 (MDP) devraient être réévalués. Sans pour autant remettre en cause la promotion d'activités de type REDD, il serait utile de réfléchir à des méthodes pour améliorer la conception de ce type d'activités et les intégrer de manière constante dans les programmes régionaux et nationaux, quelle que soit la situation des marchés du carbone.

La pertinence de la CSF ne devrait faire aucun doute, compte tenu de sa fonction et de ses modalités de mise en œuvre. Pourtant, la réalité est tout autre. Ce service ne suscite pas une forte demande, ce qui serait le meilleur indicateur de sa pertinence. Mais il serait trop simple d'en conclure directement que la CSF n'est pas pertinente. Le mandat de la CSF est lié aux cinq domaines prioritaires de l'AMCC et les retours reçus sur les commandes de la CSF semblent indiquer que le service, lorsqu'il est utilisé, répond aux attentes des bénéficiaires. Il convient donc de mieux comprendre les circonstances qui entourent la CSF afin d'améliorer sa pertinence.

Le Programme intra-ACP est également censé contribuer aux objectifs de l'accord de Cotonou et, en particulier, de son article 32A. L'accord de Cotonou vise à lutter contre la pauvreté tout en contribuant au développement durable. Il repose sur l'idée selon laquelle la pauvreté devrait être éradiquée tout en intégrant pleinement les pays ACP dans l'économie mondiale. L'accord contient également des objectifs spécifiques liés au climat. Le tableau ci-dessous présente ces objectifs ainsi que la contribution du Programme intra-ACP à leur réalisation.

***Tableau 1. Évaluation des réalisations du Programme intra-ACP à la lumière des objectifs définis à l'article 32A de l'accord de Cotonou***

|  |  |
| --- | --- |
| Éléments de l’article 32A de l'accord de Cotonou | Réalisations du Programme intra-AC de l'AMCC |
| a) reconnaît la vulnérabilité des États ACP et, en particulier, des petites États ACP insulaires et de faible altitude aux phénomènes climatiques tels que l'érosion côtière, les cyclones et les inondations et aux déplacements de populations liés à l'environnement ainsi que l'aggravation du problème des inondations, de la sécheresse, de la déforestation et de la désertification qui touchent en particulier les États ACP les moins avancés et enclavés ; | Les principaux axes de programmation du Programme intra-ACP sont directement liés à la reconnaissance de la vulnérabilité des États ACP aux défis climatiques et aux phénomènes tels que les inondations et la sécheresse. Le Programme intra-ACP tente d'atténuer cette vulnérabilité au moyen de mesures concrètes sur le terrain telles que la planification de la gestion des risques de catastrophes et l'agriculture résistante à la sécheresse. Des efforts sont également déployés en vue d'institutionnaliser les politiques et les capacités en vue d'établir des mécanismes plus permanents pour réduire la vulnérabilité. |
| b) renforce et appuie les politiques et programmes qui visent à atténuer les conséquences des changements climatiques et à s'adapter aux risques qu'ils représentent, notamment à travers le développement institutionnel et le renforcement des capacités ; | La programmation du Programme intra-ACP repose avant toute chose sur des activités d'adaptation. Cet accent sur l'adaptation a émergé en réponse aux besoins exprimés aux niveaux régional, national et local. Sur le plan des politiques et de la recherche, par exemple, le Programme intra - ACP a soutenu les PANA et les SPANA. L'engagement n'a pas été aussi fort à l'égard des activités d'atténuation. Le Programme intra-ACP étant axé sur la demande, le fait que l'accent soit davantage placé sur l'adaptation ne fait que refléter les priorités des États concernés. Néanmoins, le programme intra-ACP a apporté un soutien à des efforts importants tels que la réalisation des MAAN. |
| c) renforce la capacité des États ACP à développer le marché mondial du carbone et à y participer ; | Depuis le lancement du Programme intra-ACP, des développements importants sont survenus en lien avec les marchés du carbone, qui ont provoqué une chute rapide de l'intérêt pour ce système et l'émergence d'un nouveau mécanisme de financement. Quelques programmes régionaux ont tenté d'établir, par exemple, des autorités nationales désignées (AND) chargées d'approuver des projets MDP. Cependant, au moins un programme régional a choisi de se recentrer sur les MAAN et le système de finance carbone à partir de 2015. |
| met l'accent sur les activités suivantes : |  |
| i) la prise en compte du changement climatique dans les stratégies de développement et les efforts de réduction de la pauvreté ; | Le Programme intra-ACP a apporté un soutien au niveau national afin d'intégrer les considérations liées au changement climatique dans les politiques et les pratiques. Il soutient les PANA et joue un rôle dans la création et le renforcement de bureaux nationaux des changements climatiques qui, à leur tour, soutiennent l'intégration du changement climatique dans les politiques. Il encourage aussi le développement de pratiques et de politiques agricoles plus attentives au climat, tant au niveau national que régional. |
| ii) le renforcement de la dimension politique du changement climatique dans la coopération au développement, notamment au travers d'un dialogue politique approprié ; | Tous les programmes régionaux ont encouragé la participation aux forums et négociations internationales sur le changement climatique. Le dialogue et la tenue de débats ont été facilités, aussi bien au niveau national qu'au niveau régional. Des réunions/ateliers conjoints rassemblant des représentants des différents programmes régionaux ont également été organisés. Il s'agit d'un domaine sur lequel le Programme intra-ACP pourrait mettre davantage l'accent à l'avenir. |
| iii) l'apport d'une aide aux États ACP afin de leur permettre de s'adapter au changement climatique dans les secteurs pertinents tels que l'agriculture, la gestion de l'eau et les infrastructures, notamment par le transfert et l'adoption de technologies adaptées et saines pour l'environnement ; | Il existe un certain nombre d'exemples d'actions mises sur pied en vue de soutenir directement des secteurs spécifiques. Dans les Caraïbes, par exemple, diverses actions ont été entreprises afin de soutenir le secteur de l'eau, notamment par la promotion de technologies améliorées permettant de mieux gérer les ressources en eau. En Afrique australe et orientale, le programme régional vise avant tout à améliorer la production agricole. |
| iv) la promotion de la réduction des risques de catastrophes, compte tenu du fait qu'une proportion croissante de catastrophes sont liées au changement climatique ; | Dans le Pacifique et les Caraïbes, les activités de RRC constituent des éléments clés de programmation. En Afrique, le soutien porte davantage sur le développement d'une agriculture résistante à la sécheresse. |
| v) l'apport d'une aide financière et technique aux mesures d'atténuation prises par les États ACP qui vont dans le sens de leurs objectifs en matière de réduction de la pauvreté et de développement durable et contribuent notamment à la réduction des émissions liées à la déforestation, à la dégradation des forêts et à la réduction des émissions dans le secteur agricole ; | Comme nous l'avons signalé plus haut, les activités d'atténuation ne constituent pas nécessairement le point fort des programmes régionaux examinés. |
| vi) l'amélioration des informations et des prévisions météorologiques et climatiques ainsi que des systèmes d'alerte précoce ; | Dans les Caraïbes, on constate un effort concerté visant à améliorer l'utilisation des informations climatologiques en permettant une application de ces informations à plus petite échelle. |

Le score agrégé du Programme intra-ACP, basé sur l'évaluation de ses différentes composantes régionales, est de B (bien). Le Programme intra-ACP s'efforce manifestement de répondre aux besoins de ses États membres, en mettant surtout l'accent sur les priorités liées au climat qui leur sont spécifiques. Dans le même temps, le processus d'évaluation a démontré qu'il était possible pour un programme régional d'apporter un soutien dans un domaine prioritaire, sans pour autant que cette intervention ne soit nécessairement plus stratégique qu'une autre. Par exemple, le COMESA soutient l'Afrique australe et orientale en mettant en place des activités d'AC et d'AIC, mais c'est également le cas de nombreuses autres organisations. Un programme régional devrait avoir la responsabilité supplémentaire de veiller à ce que ses activités apportent une valeur ajoutée à l'échelle de la région. Chaque activité doit faire l'objet d'un examen plus poussé à cet égard.

## Concernant la conception :

***QE2.*** ***Dans quelle mesure la logique d'intervention est-elle cohérente et valide au regard des différents niveaux d'intervention ? Est-elle formalisée dans un cadre logique ou un autre format et est-elle activement utilisée ?***

Les documents de projet initiaux des programmes régionaux intra-ACP donnent une bonne idée de ce qui pourrait finalement advenir des programmes régionaux qui ne reposent sur aucun autre indicateur que leur cadre logique. En ce qui concerne le programme COMESA, le cadre logique en place est toujours aussi mal conçu, alors que le programme continue de rencontrer des difficultés. Le cadre logique est considéré comme n'ayant que peu d'utilité, ses objectifs et indicateurs étant parfois jugés trop optimistes. Par exemple, pour atteindre l'objectif n° 3 concernant l'adoption de pratiques d'AC et d'AIC, il faudrait que 1,2 million d'agriculteurs adoptent des éléments d'AC d'ici 2016. Le cadre logique du programme ClimDev rencontre des problèmes similaires. Le cadre logique original avait été jugé trop flou, avec une trop grande confusion entre les résultats, produits et effets. À un moment donné, la théorie du changement a été appliquée dans le but d'améliorer le cadre logique, mais au moment de la visite de terrain pour cette évaluation, des problèmes subsistaient tant en rapport avec le programme qu'avec le cadre logique.

Dans la région Pacifique, les deux programmes ont rencontré des difficultés au début, leurs cadres logiques étant inadaptés. Cependant, des modifications ont finalement été apportées. Après les visites ROM pour les deux programmes, les cadres logiques ont été modifiés de façon à relier les objectifs à des indicateurs vérifiables plus réalistes. En ce qui concerne les programmes CCCCC et CLISS/Agrhymet, les cadres logiques n'ont jamais véritablement posé problème. Le programme CCCCC a mis du temps à produire des résultats, mais ce délai est davantage lié à d'autres facteurs, par exemple le fait que certains pays aient pris trop de temps avant de signer le protocole d'accord (PdA) du programme.

Différents programmes présentent des caractéristiques de conception intéressantes. Dans les Caraïbes, par exemple, l'environnement de travail peut se révéler très difficile du fait de la lenteur de la communication et des procédures administratives. C'est pourquoi il a été décidé de travailler autant que possible à partir de projets et de partenariats préexistants. Par exemple, lors d'anciens projets non financés par l'UE, le CCCCC avait investi beaucoup de temps et d'efforts pour aider le gouvernement du Suriname à renforcer ses capacités de lutte contre le changement climatique. Dans le cadre du Programme intra-ACP, le Suriname joue maintenant le rôle de chef de file dans une initiative concernant la mise en place de services de données météorologiques au niveau régional. Une autre bonne idée du programme dans les Caraïbes a été de s'associer avec le CARIFORUM[[10]](#footnote-10) plutôt qu'avec le CARICOM. En effet, Cuba et la République dominicaine sont membres du CARIFORUM, mais pas du CARICOM. Le fait d'impliquer ces deux pays a ouvert des possibilités d'apprentissage pour les autres États, Cuba, en particulier, étant très avancé dans des domaines tels que la RRC.

Dans le Pacifique, le programme PEIP a été conçu de manière à permettre aux pays de choisir leur secteur d'intérêt prioritaire. Ils recevaient ensuite une aide afin de développer un projet d'adaptation pour une valeur d'un demi-million d'euros. Ils étaient aussi soutenus au moyen d'activités favorisant l'intégration du changement climatique dans les politiques, et de renforcement des capacités. Grâce à cette approche, les pays se sont davantage investis dans les activités. Par conséquent, même si ces activités recouvraient un grand nombre de secteurs très variés (par exemple, un projet dans l'agroforesterie et un projet de structure de stabilisation des côtes), il existait une stratégie générale qui permettait aux pays de définir leurs priorités et de choisir des projets en conséquence. Une autre spécificité du programme PEIP a été de travailler directement avec les programmes nationaux de l'AMCC afin d'améliorer les capacités et les connaissances liées au changement climatique au moyen d'un appui budgétaire sectoriel et national.

Les programmes du Pacifique et des Caraïbes ont également pour caractéristique commune de s'insérer dans le cadre d'une stratégie climatique régionale bien définie. Pour les programmes du Pacifique, il s'agit du PIFACC, qui couvre la période 2006-2015. Dans les Caraïbes, le Cadre régional pour un développement résilient au changement climatique est une stratégie à dix ans qui définit les domaines prioritaires et les institutions de la région susceptibles d'assumer le rôle d'organismes chefs de file et/ou d’organismes partenaires. En revanche, le programme COMESA en Afrique australe et orientale s'appuie sur le document « African Climate Solution » (« Solution pour le climat de l'Afrique »), qui est loin d'offrir le même niveau de détail et d'attention que les documents adoptés dans le Pacifique et dans les Caraïbes.

Le programme USP, reconnaissant la nécessité d'optimiser l'utilisation de ressources humaines, techniques et financières limitées, intègre des objectifs en matière de changement climatique et de gestion des risques de catastrophes dans certaines activités du Programme intra-ACP. Ces objectifs sont réalisés au moyen de formations formelles et non formelles, ainsi que par l'élaboration de boîtes à outils axées sur les collectivités. La formation sur la gestion des risques de catastrophes (GRC), développée et dispensée dans le cadre du projet, comporte deux modules portant sur l'intégration de l'ACC et de la RRC. Les formations non formelles organisées aux niveaux régional et sous-régional comprennent une séance sur l'intégration de l'ACC et de la RRC dans les plans de résilience communautaires. La boîte à outils développée à l'intention des collectivités comporte des informations sur les questions liées au changement climatique et aux catastrophes naturelles, ce qui permet aux collectivités de se rendre compte des points communs qui existent entre les deux types d'actions se rapportant à ces questions.

Le programme CILSS/Agrhymet en Afrique de l'Ouest a été conçu de façon à se concentrer sur le renforcement des capacités à un certain nombre de niveaux, ainsi que sur la consolidation des connaissances sur les incidences du changement climatique en Afrique de l'Ouest. Ce programme n'est pas nécessairement très innovant, mais s'est avéré extrêmement efficace.

Par rapport à d'autres programmes régionaux, le programme COMESA devrait être salué pour sa tentative de faire le lien entre les activités sur le terrain et les politiques adoptées au plus haut niveau, comme il le fait en rapport avec l'AIC. L'attention portée aux femmes mérite également d'être soulignée, même si en dehors de cela, le programme s'est révélé problématique. En effet, le programme a été autorisé à souscrire à un agenda très ambitieux que les trois partenaires de mise en œuvre (COMESA, CDAA et CAE) n'étaient pas prêts à exécuter. Alors que le financement accordé par l'UE au programme COMESA arrive à son terme[[11]](#footnote-11), on peut affirmer que le renforcement des capacités des partenaires de mise en œuvre aurait dû et devrait toujours être la priorité première du programme. Le choix des trois CER en tant que partenaires de mise en œuvre n'était pas aussi évident que ne l'était celui de l'institut technique Agrhymet en Afrique de l'Ouest. Cette réalité aurait dû être reflétée dans la stratégie du programme. Une analyse de la situation aurait dû être effectuée dans au moins quelques pays avant le lancement du programme. Pendant ce temps, les CER en question auraient pu être préparées à assumer les responsabilités liées au programme. Dans la réalité, des analyses de situation ont été achevées en 2013, ce qui leur a au moins permis de servir à d'autres fins.

Bien que la décision d'axer le programme COMESA sur le secteur de l'agriculture ait été judicieuse, le programme devrait toutefois s'appuyer sur une stratégie ou une vision régionale permettant une plus grande flexibilité de façon à couvrir de manière plus détaillée les questions liées à la sylviculture et à l'aménagement du territoire, tel que le prévoyait initialement le programme. Le document de base qui guide le programme, « African Climate Solution » (« Solution pour le climat de l'Afrique »), ne semble pas avoir une grande utilité. Il cite l'agriculture, la sylviculture et l'aménagement du territoire en tant que possibles domaines d'intervention, alors que le programme COMESA se concentre désormais exclusivement sur l'agriculture.

En ce qui concerne le programme ClimDev, l'application de la nouvelle théorie du changement et de la stratégie de suivi et d'évaluation (S&E) correspondante nécessiterait d'affecter du personnel aux activités de S&E et de préparer celui-ci à utiliser le système. La formation est, semble-t-il, toujours en cours. Toutefois, si l'on en croit les récents rapports d'avancement, il semblerait que la logique de S&E n'ait pas encore été internalisée par les partenaires de mise en œuvre. Le plan de travail comporte une grille de gestion des risques, mais qui en était encore au stade théorique au moment de l'évaluation.

Si l'on considère l'ensemble du Programme intra-ACP, quatre des six programmes régionaux ont connu des débuts laborieux et ont demandé ou devront demander une prolongation pour achever leurs activités. Dans le cas du programme CCCCC, un certain nombre d'études clés ne seront pas achevées dans les délais impartis. S'agissant des programmes COMESA et ClimDev, plusieurs activités demanderont là aussi plus de temps. La principale leçon à retenir est qu'il était illusoire de penser que les programmes régionaux pourraient être directement opérationnels.

Il n'existe que peu des structures ou de mesures incitatives pour encourager une interaction plus proactive entre les programmes régionaux et ainsi favoriser la mise sur pied d'activités collectives ayant des effets au niveau mondial. Peut-être que les responsables de la mise en œuvre des programmes régionaux se souciaient davantage de garantir le fonctionnement efficace de leurs programmes respectifs. Dans le contexte de l'AMCC+, la conception d'ensemble du Programme intra-ACP+ devrait faire en sorte d'améliorer le positionnement des programmes afin que ceux-ci jouent un rôle plus stratégique, tant au niveau de chaque région qu'au niveau mondial.

S'agissant de la CSF, certains problèmes de conception semblent affecter le recours à ce service. Par exemple, aucun mécanisme ou processus n'a été mis en place pour encourager ou imposer l'utilisation de ce service gratuit. Les programmes régionaux fonctionnant de manière relativement indépendante, il n'existe pas de système structuré au sein duquel la CSF pourrait être utilisée en tant que ressource partagée. Un rapport ROM sur la CSF indique en outre que le système en place pour identifier les besoins et les demandes de soutien à la CSF est inapproprié. Il est arrivé que des besoins soient décelés au sein d'un pays ou d'une région par des programmes régionaux ou par d'autres acteurs (tels que le PNUD), mais ne soient pas dirigés vers la CSF. Il semble également y avoir des problèmes au niveau de l'évaluation des demandes initiales et de la vitesse de préparation des commandes. L'incapacité d'établir une stratégie de communication efficace afin d'attirer l'attention sur les services et les ressources de la CSF constitue un autre motif de préoccupation. Le manque de demande peut également s'expliquer par le fait que certains programmes régionaux aient éprouvé des difficultés à utiliser les ressources financières qui leur avaient été allouées. Dans un tel contexte, la gratuité des services de la CSF n'est pas un argument suffisant.

Certains observateurs pointent du doigt la structure de la CSF. Les activités de la Facilité sont divisées en deux contrats. Les travaux préparatoires (contacter les bénéficiaires potentiels, recevoir les demandes et les transformer en commandes) et les évaluations post-service (évaluer la satisfaction des bénéficiaires quant à la qualité des services fournis) sont réalisés par l'assistant technique du Secrétariat ACP dans le cadre d'un contrat. La prestation de service en tant que telle fait l'objet d'un autre contrat. Cette structure a été mise en place de façon à éviter de possibles conflits d'intérêts et à empêcher le prestataire de services de créer sa propre demande.

En ce qui concerne le critère de la conception, les programmes régionaux ont obtenu une note collective de C, ce qui est inférieur à la moyenne. De nombreux problèmes pourraient être éliminés ne fût-ce qu'en accordant plus d'attention à des détails tels que l'élaboration d'une stratégie régionale claire, la préparation de documents de projet (comme les cadres logiques) appropriés et la mise en place de systèmes de S&E. Les entités chargées de superviser le Programme intra-ACP ont également une part de responsabilité dans les difficultés rencontrées. Dans certains cas, des mesures correctives sont nécessaires mais elles ne verront jamais le jour sans aide ou pression. Il est également clair que la conception de la CSF demande elle aussi une plus grande réflexion.

## Concernant l'efficacité (réalisation de l'objectif)

***QE3.*** ***Dans quelle mesure l’AMCC fonctionne-t-elle bien comme une plateforme de dialogue (politique) et d'échange entre l'UE et les pays en développement pauvres et les plus vulnérables aux changements climatiques (= pilier 1 des objectifs de l'AMCC) ?***

Il existe plusieurs exemples indiquant que le Programme intra-ACP contribue au dialogue sur le changement climatique tant au niveau régional que mondial. La communication a été facilitée par diverses voies de communication mais, à part le fait que la plupart des programmes régionaux soutiennent la participation aux négociations internationales sur le changement climatique, aucune autre tendance générale ne se dégage de la nature du dialogue ainsi établi.

Le dialogue politique était une priorité essentielle du programme CILSS/Agrhymet. L'objectif n° 3 de ce programme concernait le renforcement des capacités dans le cadre des négociations sur le climat et de l'accès aux mécanismes de financement du marché du carbone. Dix-sept négociateurs de l'AGN ont bénéficié d'une formation. Suite à quoi, lors de la CdP 19, l’AGN a soumis un document de prise de position et le groupe de l'Afrique de l'Ouest a également organisé une manifestation parallèle. Le document exposait les raisons pour lesquelles l'agroforesterie devrait devenir éligible au protocole de Kyoto et au MDP. Le CILSS / l’Agrhymet ont fourni un soutien scientifique et technique à l'élaboration du document. Le COMESA et ClimDev ont également contribué à l'élaboration de documents de prise de position.

Dans les trois pays visités dans le cadre de l'évaluation du programme CILSS/Agrhymet, les actions visant à soutenir l'AGN et la participation de représentants de l'Afrique de l'Ouest à d'autres conférences internationales ont été bien accueillies. Cependant, il est important de souligner qu'en Afrique de l'Ouest, il subsiste des divergences de vues considérables entre la société civile et les gouvernements en ce qui concerne les négociations sur le climat. Par ailleurs, le soutien apporté par le programme durant les négociations pourrait être plus efficace. Afin de corriger cette situation, le programme explore la possibilité d'une collaboration avec l'Alliance panafricaine pour la justice climatique (PACJA), une organisation représentant la société civile africaine active dans le domaine du changement climatique.

Le programme COMESA présente quelques aspects positifs concernant la mise en place d'un dialogue plus large. Cet objectif passe notamment par l’aide à la création du Réseau des médias d'Afrique australe et orientale sur les changements climatiques, un espace permettant l'échange de vues et la sensibilisation des journalistes en matière de changement climatique, qui sont à leur tour censés informer le public sur les questions liées à ce sujet. Ce réseau fait suite à une idée lancée lors d'une réunion entre le COMESA et le Réseau des journalistes spécialisés dans les questions climatiques dans la grande Corne de l'Afrique (NECJOGHA). Le programme COMESA a également soutenu trois conférences régionales dont l'objectif était de rassembler des jeunes afin que ceux-ci puissent apprendre et développer leur point de vue sur le changement climatique. Le programme COMESA mérite également d'être salué pour avoir mis un point d'honneur à garantir la participation des femmes à ses activités.

Par ailleurs, dans le cadre du programme COMESA, des parlementaires régionaux ont été sensibilisés par l'intermédiaire de l'Assemblée législative de l'Afrique de l'Est (ALAE), ce qui a conduit à l'adoption de la résolution de la CAE sur le changement climatique. Celle-ci a elle-même ouvert la voie au projet de loi de la CAE sur le changement climatique, dont le but est de fournir un cadre juridique pour la mise en œuvre de la politique de la CAE dans ce domaine. La volonté politique a été mobilisée au niveau régional grâce à l’animation d’une retraite des chefs d'État de la CAE en 2010 sur les changements climatiques et la sécurité alimentaire, qui a donné naissance à la déclaration des chefs d'État de la CAE sur les changements climatiques et la sécurité alimentaire.

Comme indiqué précédemment, le programme COMESA s'efforce de faciliter la participation de l'AGN. Certains problèmes ont été observés dans le domaine administratif ainsi qu'en rapport avec le processus de sélection utilisé pour désigner les délégués. Certaines personnes pensent que la CDAA, la CAE et les États membres en général devraient être plus directement impliqués dans le processus de sélection. Aucune directive claire n'a été donnée quant à la manière dont les négociateurs sont sélectionnés et certains ont le sentiment que de bons candidats sont volontairement laissés de côté. Dans le même temps, cependant, le programme COMESA a le mérite de donner aux négociateurs une chance d'acquérir de l'expérience.

En ce qui concerne ClimDev, des lacunes en termes de rapports font qu'il est difficile de procéder à une évaluation raisonnable de ce qui est accompli dans ce domaine. Certains résultats liés à la participation ou à l'organisation de sommets, de comités, de conférences ou d'activités de formation n'ont été communiqués ni à l'UE, ni à l'équipe d'évaluation. Par ailleurs, la manière dont les rapports sont élaborés ne permet pas de déterminer clairement la contribution réelle de ClimDev (en termes de ressources financières et humaines) à ces événements et activités. Ceci soulève une question plus large sur le soutien fourni par les trois programmes régionaux intra-ACP en Afrique et par l'AMCC global. En raison des délais serrés dans lesquels s'est tenue la procédure d'évaluation, il n'a pas été possible de complètement appréhender ce qui se passait, mais il se pourrait qu'il existe un certain nombre de chevauchements entre les différentes activités visant à soutenir l'AGN. Par ailleurs, il semble y avoir peu ou pas de coordination entre les programmes régionaux et les programmes nationaux de l'AMCC sur les questions liées à la participation des négociateurs africains aux négociations internationales sur le climat. Il n'existe apparemment pas non plus de coordination avec le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) à ce sujet, ce qui n'est pas du tout normal compte tenu du rôle joué par l'agence onusienne dans ce domaine. Cette situation mériterait de faire l'objet d'une enquête de suivi.

Le programme USP a contribué au dialogue par l'intermédiaire de sa composante axée sur la formation, dans le cadre de laquelle des étudiants ont été invités à rejoindre la délégation de leur pays lors des négociations de la CCNUCC. En 2013, par exemple, sept étudiants ont participé à la CdP 19 à Varsovie, en Pologne. Six étudiants représentaient la République de Nauru dans le cadre de la délégation de l'Alliance des petits États insulaires (AOSIS), tandis que le septième faisait partie de la délégation des Îles Solomon. Le programme USP a permis l'intégration au niveau national de plans locaux d'adaptation développés dans le cadre du programme. Le lien instauré entre le plan stratégique national des îles Tuvalu et le plan de développement communautaire de l’île de Niue en est un parfait exemple. En ce qui concerne le dialogue, les processus reposent sur une communication cohérente entre les coordinateurs nationaux du programme et le personnel de l'UE, ainsi qu'avec les décideurs clés des communautés et des ministères compétents.

Le programme PEIP a aidé l'AOSIS à consolider les perspectives des États insulaires du Pacifique et à agir en tant que groupe de pression et négociateur ad hoc au sein du système onusien. Il a aussi permis à certains pays (Îles Cook, Kiribati et Tonga) de participer aux CdP 18 et 19 et a joué un rôle dans la participation de l’AOSIS dans les négociations de la CdP. Par ailleurs, le programme PEIP a soutenu la Table ronde du Pacifique sur le changement climatique qui s’est tenue en 2013 et qui a rassemblé un large éventail de parties prenantes, parmi lesquelles des bailleurs de fonds, en vue d'améliorer la collaboration dans le domaine de la lutte contre le changement climatique.

Le programme CCCCC ne prévoit rien d'exceptionnel en ce qui concerne le dialogue politique, mais ne contient rien d'inquiétant non plus. Le programme profite du dialogue continu que le CCCCC entretient avec les pays du CARIFORUM. Le programme CCCCC a également soutenu la création d'un bureau national des changements climatiques au sein du gouvernement du Belize, qui joue un rôle essentiel pour maintenir le dialogue politique.

Les programmes régionaux intra-ACP obtiennent une note globale de B (bien), les différents programmes ayant chacun reçu cette note. C'est le signe que, dans l'ensemble, tous les programmes régionaux ont pris au sérieux la question du dialogue politique.

***QE4.*** ***Dans quelle mesure l'AMCC constitue-t-elle un instrument viable pour une coopération pratique permettant de relever le défi de lutter contre la pauvreté et le changement climatique ? (= pilier 2 des objectifs de l'AMCC) ?***

Le double objectif de réduire la pauvreté et de lutter contre le changement climatique est un domaine qui, à première vue, ne semble pas considéré comme un point fort du Programme intra-ACP. Par ailleurs, il n'est pas toujours nécessaire ou stratégique de consacrer chaque activité à la lutte contre la pauvreté. S'il est vrai que toutes les activités qui contribuent à réduire les risques et à renforcer la résistance aux impacts du changement climatique créent un contexte plus favorable à la lutte contre la pauvreté, il existe clairement d'autres moyens plus directs de réduire cette dernière.

Trois programmes (CILSS CCCCC, et ClimDev) ont été conçus pour traiter indirectement de la question de la lutte contre la pauvreté. Le CILSS / l’Agrhymet et le CCCCC supervisent notamment la recherche, la formation et d'autres activités de renforcement des capacités essentielles, tout en collaborant avec des gouvernements nationaux, souvent à un niveau stratégique. Dans le même temps, l’Agrhymet a toujours eu des difficultés à devenir un véritable organisme de terrain, qui serait ainsi mieux placé pour obtenir des résultats plus directs dans le domaine de la lutte contre la pauvreté.

Toutefois, certains aspects du Programme intra-ACP concernent directement la réduction de la pauvreté. Le programme COMESA, par exemple, promeut l'agriculture de conservation (AC) et l'agriculture intelligente face au climat (AIC), et ce dans un contexte africain, où la survie d'un pourcentage élevé de la population dépend de la production agricole. Des activités pilotes d'AIC sont en cours en Ouganda, au Kenya (dans la région de la CAE) et en Zambie, au Malawi et au Zimbabwe (dans la région de la CDAA). La CAE prévoit de lancer des activités pilotes d'AIC au Burundi, au Rwanda et en Tanzanie en 2014, en vue d’augmenter ce types d’activités. L'accent mis par le programme COMESA sur les femmes contribuerait également à lutter contre la pauvreté.

Concernant les petits États insulaires du Pacifique (PEIP) dans les Kiribati, un laboratoire de surveillance de l'hygiène de l'environnement, qui a été récemment rénové, a souligné que les épidémies de maladies liées au climat telles que la dengue, la diarrhée et la giardose devenaient plus fréquentes. De plus, cinq PEIP ont choisi d’observer de plus près les activités menées dans le cadre de projets d'adaptation dans les îles périphériques, sachant que dans de nombreux cas, les personnes vivant sur ces îles sont isolées et ont peu voire aucun accès à d'autres sources d'aliments, d'eau et de revenus. Le programme PEIP tente de maintenir une approche qui offre suffisamment de flexibilité pour gérer ces situations particulières liées à la pauvreté.

Les projets pilotes du programme USP ont été mis en œuvre pour aider les communautés vulnérables à la périphérie en renforçant leurs capacités à lutter contre les effets combinés de la pauvreté et du changement climatique. D'ici à la fin du programme USP, 43 communautés qui font l’objet d’activités de démonstration dans 15 pays devraient créer un réseau de stratégies d'ACC efficaces dans l’ensemble de la région des îles du Pacifique. Le réseau de la Gestion locale de l'adaptation au changement climatique (GLACC) comprend des communautés, des organisations non gouvernementales (ONG) et des autorités locales. Par la suite, les méthodologies des évaluations rapides (ER) et de la vulnérabilité et de l'adaptation (V&A) ont été utilisées par les gouvernements, notamment les ministères de l'Environnement, dans tous les pays participants. Dans le Timor oriental, le ministère des Affaires environnementales et du changement climatique n'était pas, jusqu'à présent, familier des méthodes participatives ; ses connaissances et son expérience sur les modalités de réalisation des évaluations – et donc sa capacité à obtenir des résultats dans les communautés pauvres – ont été renforcées. De même, à l’île de Niue, les méthodologies ER et V&A ont servi de base au plan national d'adaptation et aux plans de développement durable à l'échelle des villages.

Concernant le programme CILSS/Agrhymet, il crée des systèmes d'informations hydro-climatologiques, qui fournissent des informations très utiles aux cultivateurs et aux éleveurs sur les prévisions météorologiques et l'identification de risques agro-hydrologiques, ou sur des inondations potentielles. Toutefois, pour être utiles aux utilisateurs finaux, ces informations doivent être converties en outils pratiques et traduites dans les langues locales ; elles doivent également être reliées à des structures permettant de les diffuser. Ce type d'activité n'est pas l'un des points forts de l'Agrhymet. Le gouvernement de la Grenade a demandé au CCCCC de soutenir l'installation d'une usine de dessalement par osmose inversée afin de créer une source durable d'eau douce sur une île isolée. Le potentiel de cette technologie pour réduire la pauvreté, si elle était reproduite dans l'ensemble des Caraïbes, est également considérable.

Le Programme intra-ACP de l'AMCC reçoit une note globale de B sur le lien entre pauvreté et changement climatique, en ayant à l'esprit que ce programme peut obtenir des résultats significatifs sans mettre systématiquement l'accent sur des activités consacrées à la lutte contre la pauvreté, comme la génération de revenus.

***QE5.*** ***Dans quelle mesure le programme a-t-il contribué au renforcement efficace des capacités (= résultat intermédiaire contribuant à la réalisation des objectifs) ?***

L'ensemble des six programmes régionaux font des efforts considérables pour renforcer les capacités, et ce auprès de parties prenantes au niveau communautaire et de décideurs aux plus hauts niveaux au sein des gouvernements nationaux. De nombreuses formations spécialisées dans des domaines tels que la modélisation du climat ont également été soutenues. De l'aide a été fournie pour créer des institutions et définir des politiques et stratégies. La liste ci-dessous ne prétend pas être exhaustive, mais donne un aperçu des activités de renforcement des capacités soutenues dans le cadre du Programme intra-ACP.

Comme souligné précédemment, le programme CILSS/Agrhymet a fortement mis l'accent sur la formation et le renforcement des capacités. On peut notamment citer la formation d'environ 40 directeurs des services météorologiques et hydrologiques et des organismes de bassin de la région qui portait sur les prévisions saisonnières pour les pluies et les flux d'eaux des principales sources d'eau. Au Niger, les formations visant à intégrer des considérations liées au changement climatique dans les exercices de planification ont eu un succès considérable. L'un des objectifs directs a consisté à « adapter » les plans de développement communautaire (PDC). À ce jour, 34 PDC et 46 plans annuels d'investissement (PAI) (des plans élaborés tous les ans pour mettre en œuvre les PDC) ont intégré des considérations liées au changement climatique, avec le soutien de plusieurs sources de financement telles que CARE et le Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF).

Au Niger, le secteur de la santé a également intégré la dimension du changement climatique dans sa planification et le ministère des Transports est en passe de le faire. Comme indiqué dans la section consacrée à QE 3, des activités ont été organisées pour préparer des experts d'Afrique de l'Ouest à la CdP 19 (Varsovie), qui ont été globalement bien accueillies. Toutefois, certaines personnes contactées durant l'évaluation ont indiqué que l'efficacité opérationnelle était limitée et que les activités pourraient être plus efficientes en prenant en compte l'expérience des PEID dans ce domaine. Enfin, bien que cela ne soit pas prévu dans le contrat, le programme a soutenu les activités éducatives de l'Agrhymet, notamment dans le cadre de son programme de master universitaire « changement climatique et développement durable ».

Dans la même lignée, l'USP a créé des programmes de bourses dédiés pour les qualifications UE-AMCC suivantes : le diplôme de troisième cycle, le master et le doctorat sur le changement climatique. La formation formelle a mis l'accent sur le renforcement des capacités à long terme en concevant un programme d'enseignement de troisième cycle sur le changement climatique à l'USP, qui propose un contrôle continu et des formations aux étudiants du diplôme de troisième cycle, ainsi que de la recherche appliquée aux étudiants de master et de doctorat. Le programme d’enseignement sur le changement climatique continue de renforcer les capacités des responsables gouvernementaux et d'autres parties prenantes dans le cadre d'un programme de formation plus long et plus approfondi, parallèlement au programme de formation informel. Le programme d’enseignement de l'USP consacré au changement climatique, qui s'appuie sur le programme d'origine sur le changement climatique lancé à l'aide du financement de l'AusAID, a été renforcé par des bourses et la mise à disposition de cours supplémentaires. Des bourses pour le diplôme de troisième cycle, le master ès sciences et le doctorat ont été proposées aux étudiants de la région, afin de leur permettre, selon le cas, de suivre les cours du diplôme de troisième cycle, ou de réaliser leurs projets de recherche sur les différents aspects du changement climatique dans le cadre de leur master ou de leur doctorat.

Quatre nouveaux cours, conçus pour répondre aux besoins spécifiques de la région, sont consacrés aux sciences du climat et à l'adaptation aux changements climatiques. Depuis le début de ce programme, 84 étudiants ont obtenu un diplôme de troisième cycle, 17 un master ès science et sept étudiants travaillent actuellement à l’obtention d’un doctorat, avec respectivement 31 %, 47 % et 57 % des étudiants bénéficiant de bourses de l’UE. Parmi ces étudiants figurent de jeunes diplômés du deuxième cycle, ainsi que des responsables gouvernementaux plus âgés qui reprennent leurs études dans le cadre du programme sur le changement climatique.De plus, 15 comités consultatifs nationaux de projet (CCNP) ont été créés dans les 15 pays du programme, qui ont contribué à la mise en œuvre de 26 plans communautaires d'adaptation sur 43. En soutien des plans locaux d'adaptation, les communautés locales ont été formées dans certains domaines techniques importants pour leurs plans d'adaptation respectifs. Aux îles Tuvalu, par exemple, trois sites pilotes situés dans des îles éloignées ont installé des réservoirs à eau de 10 500 litres chacun et ont formé plus de 35 personnes à la gestion de l'eau.

L'une des modalités adoptées par le programme PEIP consiste à proposer une formation nationale, réalisée dans le pays, sur les pratiques de base de la gestion de projets. Parmi les thèmes abordés figurent la préparation de proposition, l'utilisation de la méthode du cadre logique ainsi que, dans le cadre d’une formation de suivi, la conception de projet, la définition de budget, le contrôle et l'évaluation. Cette formation a été réalisée dans l'ensemble des neuf pays du programme. Elle a suscité des réactions très positives de la part des participants. À l’île de Niue, six mois après la formation, une évaluation d'impact a indiqué que, depuis la formation, 33 % des participants avaient utilisé la méthode du cadre logique pour préparer une proposition de projet. De plus, 25 % des participants ont obtenu le financement de leur proposition. Parmi les autres types de formations proposés et considérés comme utiles figurent les formations spéciales dans les secteurs de la santé et de l'agriculture, les échanges d'expériences entre pays (dans le domaine de l'érosion des côtes) et les formations en milieu professionnel, notamment dans le domaine de la gestion financière.

Concernant ClimDev, s'il n'y a pas de contrôle systématique des résultats obtenus par le programme dans le domaine du renforcement des capacités, le processus d'évaluation a néanmoins conclu que ClimDev contribuait à renforcer les capacités (africaines) sur l'élaboration de politiques, les analyses et les études relatives au changement climatique à plusieurs niveaux et dans différents secteurs, grâce aux formations formelles et aux évènements de renforcement des capacités, ainsi qu'aux formations en milieu professionnel (avec participation à des évènements et des ateliers). On peut citer notamment en exemple les ateliers de formation sur le financement de la lutte contre le changement climatique. D'importantes ressources ont été consacrées à la prestation d’aide technique à l'AGN dans le cadre de ClimDev. Le Centre africain pour la politique en matière de climat (CAPC) chargé de gérer les activités du projet manque de personnel et doit être renforcé ; il s'agit de la première mesure à prendre pour s'assurer qu'à l'avenir, les activités générales de renforcement des capacités du programme puissent être correctement exécutées et contrôlées.

De même, concernant le programme COMESA, le renforcement des capacités aurait dû commencer en interne. Il faut un minimum de capacités techniques et administratives pour assurer la bonne exécution des activités de programmation. C'est le cas, petit à petit. La principale équipe de gestion du programme COMESA est passée de trois à 16 personnes. Les équipes de la CDAA et de la CAE sont finalement en place. Dans le cas de la CAE, cela n'a eu lieu qu’en janvier 2014. L'actuelle équipe du COMESA est considérée comme ayant du potentiel, mais est limitée par son manque d'expérience dans le domaine du changement climatique et dans la gestion d'un programme régional de cette nature. Au-delà des avantages obtenus à la suite de la transformation des CER, les capacités des institutions affiliées au programme COMESA ont été renforcées. On peut notamment citer en exemple l'Assemblée législative de l'Afrique de l'Est (ALAE), qui a amélioré sa compréhension du changement climatique dans le cadre du Comité sur l'agriculture, les ressources naturelles et le tourisme. Le rôle des parlementaires dans la gestion du changement climatique au niveau régional a ainsi été renforcé. Une résolution de la CAE sur le changement climatique a été adoptée en 2013 et le processus d'élaboration de la politique de lutte contre le changement climatique de la CAE a été lancé en 2014.

Les capacités techniques et les connaissances de la pratique de l'AIC ont également été renforcées dans la région grâce à des visites sur le terrain ainsi qu’au lancement et à la mise en œuvre d'activités dans les pays des projets pilotes d'AIC. Comme souligné précédemment, les conseillers techniques et les négociateurs africains ont désormais plus de capacités de négociation, ces derniers étant désormais en mesure de négocier dans des domaines tels que l'agriculture, le renforcement des capacités et le transfert de technologies dans le cadre de la CCNUCC. De même, les initiatives visant à élaborer des politiques nationales de lutte contre le changement climatique, des stratégies de riposte et des plans d'action renforcent les capacités et constituent une référence, sous la forme de politiques et de stratégies qui peuvent guider les activités ultérieures.

Enfin, concernant le programme CCCCC, l'accent a été mis sur la formation technique. Des ateliers régionaux de modélisation du climat ont été organisés en août 2012 et janvier 2013 pour les pays de l'ouest et du nord des Caraïbes. Au total, 31 personnes ont été formées. Le Groupe d'études climatiques (GrEC) de l'université des Indes occidentales (UIO) de Jamaïque, ainsi que l'Institut de météorologie (INSMET) de Cuba, l'Institut caribéen pour la météorologie et l'hydrologie, et l'Agence américaine d'observation océanique et atmosphérique (NOAA), ont été d'importants partenaires dans le cadre des activités de renforcement des capacités. Le GrEC et l'INSMET ont noué un partenariat avec le CCCCC pour la mise à l'échelle inférieure de modèles climatiques et le développement de scénarios relatifs au climat qui permettent de réaliser des évaluations d'impact et de vulnérabilité. Le GrEC et l'INSMET ont également participé à la planification et la préparation de l'atelier de formation sur l'utilisation de modèles spécifiques à certains secteurs (agriculture et eau) pour une évaluation de l'impact de l'adaptation au changement climatique. La NOAA a coopéré avec le programme CCCCC en vue d’étendre et de renforcer le réseau de surveillance des récifs coralliens dans les Caraïbes. Dans le cadre de cette activité, cinq stations pour systèmes d'alerte précoce pour les récifs coralliens (CREWS) ont été prévues et seront installées dans cinq pays du programme. Comme mentionné précédemment, le CCCCC a joué un rôle important dans la création du nouveau Bureau sur le changement climatique de Belize et de la division Changement climatique en Jamaïque. À Belize, le CCCCC a envoyé un membre de son personnel au Bureau sur le changement climatique et continue de lui verser son salaire. En Jamaïque, la division Changement climatique considère que le Programme intra-ACP de l'AMCC lui a permis de devenir active durant ses premières années.

Concernant le renforcement des capacités, le Programme intra-ACP dispose d'un outil important : la facilité climatique (CSF). Bien que ce service ait été utilisé de manière efficace à plusieurs reprises, notamment en Afrique de l'Ouest, en règle générale, il n'a pas permis de renforcer les capacités comme il aurait pu le faire. Comme indiqué plus haut, de nombreuses activités de renforcement des capacités ont eu lieu, mais sans l'aide de la CSF. L'assistant technique pour les États ACP, qui gère les commandes de la CSF, a discuté avec les responsables de la mise en œuvre des programmes régionaux pour trouver des moyens d'utiliser davantage le service.

Globalement, de grands efforts ont été faits pour améliorer les capacités pertinentes des pays ACP et commencer à renforcer les capacités au niveau régional. La note de B (bien) a été attribuée et trois programmes ont reçu la note de A (très bien).

## Efficience (gestion saine et optimisation des ressources)

***QE6.*** ***Dans quelle mesure les montages institutionnels et les modalités de mise en œuvre pour la gestion des interventions sont-ils appropriés (c’est-à-dire fondés sur des évaluations réalistes du contexte et guidés par des principes relatifs à l'efficacité de l'aide) et fonctionnels ?***

Comme on peut le voir clairement avec le Programme intra-ACP, l'efficience et la non-efficience peuvent être évaluées de multiples façons. Concernant ce programme, l'un des facteurs clés en termes d'efficience consiste à s'appuyer sur les structures, relations et institutions compétentes qui existent déjà pour lancer les activités du programme.

La présence d'un coordinateur du programme CILSS/Agrhymet au sein du secrétariat exécutif du CILSS et d'un coordinateur scientifique à l’Agrhymet a contribué à établir un lien satisfaisant entre les politiques et stratégies du CILSS et les activités mises en œuvre par le programme, malgré la distance géographique entre Ouagadougou, au Burkina Faso (le siège politique du CILSS) et Niamey, au Niger (le siège de l'Agrhymet). Le comité directeur du programme CILSS/Agrhymet se réunit tous les ans pour définir les orientations stratégiques et surveiller les progrès réalisés. Compte tenu de l'expérience passée et de la réputation du CILSS et de l'Agrhymet, les deux institutions ont pu mettre à profit leurs capacités et les relations qu'elles ont établies en Afrique de l'Ouest de façon efficiente. L’Agrhymet est très connu et jouit d'une solide réputation scientifique. Cependant, sur le plan de l'efficience, le choix de l'Agrhymet a comporté certaines limites. Ce choix a impliqué que le programme CILSS/Agrhymet soit davantage tourné vers les recherches, les expériences technologiques, la création d'un modèle ou la cartographie. Il n'a pas été facile de mettre naturellement l'accent sur les utilisateurs finaux des populations les plus vulnérables au changement climatique. La question de savoir comment les informations utiles pouvaient être diffusées en bonne et due forme aux bénéficiaires du programme n'a pas encore été suffisamment traitée.

Comme pour d'autres programmes, le lancement du programme CCCCC a été retardé. En effet, cela a pris au moins six mois pour que les pays adhèrent officiellement au programme. Un pays, à savoir les Bahamas, n'a pas encore ratifié l'accord. La Jamaïque a reconnu sa responsabilité dans ce retard, le Programme intra-ACP s'étant perdu au milieu d'autres priorités. Malgré cela, le CCCCC continue de croire que tous les objectifs seront atteints, même si certaines activités devront être prolongées. Le programme CCCCC profite des relations qui ont été nouées dans les Caraïbes avec des institutions telles que l'UWI et, au niveau international, la NOAA.

Il a été également ralenti par des demandes d'approvisionnement qui ont nécessité beaucoup de patience et de persévérance, le temps de trouver des fournisseurs européens d'équipement technique. En gérant d'autres aspects complexes des procédures de passation de marchés de l'UE, le CCCCC est parvenu à rendre les choses moins difficiles. En République dominicaine, par exemple, deux demandes de propositions, qui présentaient un important chevauchement de leur contenu, ont été réunies. Une évaluation de la vulnérabilité et des capacités (EVC) et la préparation d'évaluations de l'impact spécifiques à certains secteurs, en vue d'élaborer des stratégies et plans d'action nationaux aux fins de l'adaptation (SPANA), ont été réalisées de concert pour le même montant, mais cela a facilité les choses car les études portaient en partie sur les mêmes aspects. Ainsi, la société de conseil et le CCCCC ont été efficaces en termes de coûts et de temps. L'évaluation a également souligné le fait que l'UE devait faire appel à un ou plusieurs consultants pour aider à concevoir le programme pour les Caraïbes. Au final, il est apparu que l'UE ne serait pas en mesure de le faire et le CCCCC a donc rapidement effectué cette tâche lui-même pour rattraper le temps perdu.

Au lancement du programme ClimDev, les parties prenantes ont convenu, de manière pertinente, que le programme devait être une initiative africaine. Parmi les principaux partenaires africains figurent la Commission de l'Union africaine, la CEA-NU et la Banque africaine de développement (BAD) tandis que l'Institut international de recherche pour le climat et la société (IRI) est une ONG partenaire clé. L'une des grandes faiblesses de cette équipe de partenaires réside dans sa capacité limitée à recruter et à conserver du personnel dans le cadre du programme. De même, la faiblesse des taux de décaissement et d'exécution demeure un problème. Comme pour le programme COMESA, ce processus d'évaluation n'a pas laissé suffisamment de temps pour comprendre et analyser toute la complexité de l'initiative ClimDev. Il n'est notamment pas parvenu à obtenir une bonne vue d'ensemble des activités du CAPC visant à gérer de nombreux projets qui doivent être financés. Il aurait également fallu mieux saisir les efforts déployés par la BAD pour soutenir la préparation des plans d'investissement correspondants, qui devaient accompagner le programme ClimDev. Un fonds de lutte contre le changement climatique, le fonds spécial ClimDev-Afrique (FSCD), devait être créé, son financement devant être assuré par des bailleurs de fonds pour un montant de 30 millions de dollars américains. Depuis 2012, les partenaires de ClimDev ont encouragé leurs équipes techniques à dialoguer avec les bailleurs de fonds pour obtenir le montant légal minimal en fonds propres de 30 milliards de dollars et permettre ainsi au FSCD de devenir opérationnel. Toutefois, à ce jour, cet objectif n'a pas été réalisé. Il s'agit d'une grande lacune du programme.

Concernant le programme COMESA, on peut imaginer un scénario où des ressources financières moins élevées et dépensées de façon plus stratégique donneraient lieu à un programme plus efficace. À l'été 2013, seuls 7 % de la contribution budgétaire de l'UE avaient été dépensés. Le COMESA reconnaît que les dépenses ont été effectuées lentement et qu'une demande de délai supplémentaire budgétairement neutre sera nécessaire. Toutefois, les dépenses ont atteint 40 % du budget entre l’été 2013 et le début de l'année 2014. Selon le COMESA, il semble que le programme ait été trop ambitieux, mais la situation évolue depuis que l'équipe et les capacités d'absorption ont été renforcées. Une mission ROM s’est achevée en 2013 et des rapports du ministère britannique du Développement international (DFID), l'un des bailleurs de fonds du programme, qui critiquaient vivement le programme COMESA, ont été diffusés peu après. Les défis auxquels le programme fait face sont ouvertement débattus. S'il s'améliore, le style de gestion du COMESA pose problème étant donné son caractère trop lent, arbitraire et parfois autoritaire. Les préoccupations au sujet de la gestion du COMESA ont incité le DFID à reprendre le contrôle du financement DFID de l'objectif n° 5 sur la mise en œuvre des évaluations et analyses de la vulnérabilité au climat et de l'objectif n°7 sur l'outil des résultats pour développer les activités d’AIC à plus grande échelle.

Une répartition plus claire des responsabilités entre les trois CER, qui serait reflétée dans un cadre révisé, permettrait de créer une structure de gestion plus efficace. Il y a actuellement trop de chevauchement entre les trois CER et la coordination peut poser problème. De simples demandes d'aide peuvent passer à travers les mailles du filet, comme l'a expérimenté le Mozambique quand il a tenté de demander de l'aide. Des activités peuvent être organisées dans une région sans que toutes les parties concernées en aient été suffisamment informées. Durant la période où la CAE et la CDAA ont connu des problèmes de personnel, leurs ressources financières ont été suspendues. La CDAA et la CAE comprennent que le COMESA et les donateurs veuillent s'assurer que les fonds vont aux meilleures structures techniques et administratives possible, mais certains considèrent qu'une approche plus flexible de la situation aurait peut-être été plus efficace, notamment en ce qui concerne les besoins opérationnels des deux organisations. Chaque organisation dispose de ses propres procédures administratives, qui doivent être respectées et peuvent ralentir les choses.

La situation concernant ClimDev et le programme COMESA souligne le rôle, ou plutôt l'absence de rôle, de la CSF. Son soutien a été largement absent des deux programmes, tandis que le programme CILSS/Agrhymet, bien plus réussi, a beaucoup utilisé le service sans qu’il lui en coûte. La CSF propose une aide technique sur mesure à court terme et des formations aux États membres ACP. Elle consiste en une équipe d'experts dans de nombreux domaines relatifs au changement climatique. Les experts sont sollicités en passant par un système sur demande. Leur expertise peut servir à des fins de formation, pour des ateliers, des activités de renforcement des capacités, l'identification / l'élaboration de projets, des études de faisabilité ou encore l'évaluation de projets, et aide à accéder à des financements et à préparer des politiques, des stratégies et des feuilles de route.

La surveillance des programmes COMESA et ClimDev par l'UE pose problème. Concernant le programme COMESA, la délégation de l'UE auprès de la Zambie supervise le programme, qui est mis en œuvre dans 26 pays. Pendant la durée du programme, la délégation a connu plusieurs changements de personnel dans le bureau de l’UE en Zambie. Le chargé de projet actuel de l'UE a une certaine expérience de la gestion de projets européens relatifs au changement climatique, mais ce n'est pas son premier domaine d'expertise. Les activités d’AIC du programme COMESA sont menées depuis Lusaka, mais des représentants de l'UE auprès de la CDAA et de la CAE pourraient également superviser les activités dans leurs régions respectives. La mission d’évaluation s'est demandé si le personnel de l'UE des délégations de Gaborone et d'Arusha ne pourrait pas participer au programme d’AIC de manière plus active. Un observateur de programme externe pourrait coopérer avec les groupes de contact S&E du COMESA, de la CDAA et de la CAE, tandis que l'UE continuerait de superviser le programme dans son ensemble.

Il semble que des efforts doivent être accomplis pour obtenir des fonds supplémentaires pour la lutte contre le changement climatique, et renforcer ainsi l'impact du programme COMESA. Cependant, l'Afrique a toujours joué un rôle marginal sur les marchés du carbone et le programme, qui met l'accent sur l'agriculture à petite échelle, ne permet guère d'attirer les financements. Par ailleurs, des fonds sont disponibles pour des projets d'adaptation bien conçus, qui pourraient porter sur les secteurs de l'agriculture, de l'eau, de la sylviculture ou de l'affectation des terres, voire une combinaison de ces secteurs.

Concernant le programme USP, de grands progrès ont été accomplis dans la mise en œuvre des projets après le changement de direction et l'arrivée d'un nouveau directeur, en 2013, en partenariat avec l'actuel directeur de programme. Le niveau d'efficience de certaines activités a néanmoins été remis en question, comme les frais prélevés pour les bourses régionales du programme. La délégation de l'UE en a été informée et un audit sera lancé en juillet 2014 pour examiner cette question.

Concernant le programme PEIP, l'équipe de gestion de projets est directement rattachée au directeur général adjoint du CPS pour les opérations, qui supervise les six divisions du CPS. Le changement climatique étant un thème transversal, le fait de placer l'équipe de gestion de projets sous l'autorité du directeur général adjoint s'est avéré très stratégique pour atteindre tous les secteurs touchés par le programme PEIP. Après avoir surmonté les problèmes administratifs initiaux, les niveaux de dépense ont considérablement augmenté, soulignant une hausse du taux de mise en œuvre.

L'un des enjeux essentiels du mandat du Programme intra-ACP consiste à déterminer dans quelle mesure le programme a mis en place des mécanismes en vue d'intégrer les pays membres et les régions dans des structures et processus de lutte contre le changement climatique de plus grande envergure. Dans la même lignée, la question consiste à savoir dans quelle mesure le Programme intra-ACP est efficient pour relier les programmes nationaux de l'AMCC entre eux. L'objectif est de renforcer la cohérence et la complémentarité avec les différents programmes de l’UE. Comme évoqué dans d'autres parties du rapport, le Programme intra-ACP aurait pu être plus efficient tant au niveau de la réalisation d'activités régionales spécifiques que du renforcement des connexions mondiales. L'AMCC+ doit s'assurer que la nécessité de faire plus d'efforts dans ces deux domaines est reconnue.

Il existe un certain nombre de questions concernant l’efficience de la CSF. Depuis sa création, la demande de services de la CSF n'a jamais été constante. Le fait que seules 50 commandes (qui couvraient toute une série d'activités) aient été passées a été considéré comme décevant. Environ une commande par mois a été enregistrée, alors que certains estimaient que 2,5 commandes auraient été une valeur raisonnable. Toutefois, le chiffre de 2,5 par mois est remis en question comme étant peut-être trop ambitieux, car il a été établi à une époque où la CSF rattrapait son retard après un démarrage lent. Certaines périodes ont connu une activité plus intense, mais d'autres ont été particulièrement lentes. Le problème de la CSF reste que le service repose sur la demande et, malgré les efforts pour promouvoir son utilisation, cette dernière n'a pas augmenté. Cela a donné lieu à un taux de dépenses correspondant d'environ 50 % du budget, même si les récents projets sont légèrement plus importants en taille et en budget.

Une autre contrainte concerne le fait que les informations sur les initiatives entre les branches de l'AMCC (AMCC globale et intra-ACP) ne sont pas toujours suffisamment partagées. Il en va de même pour les échanges d'information entre les programmes régionaux et la CSF – qui sont tous deux financés dans le cadre du Programme intra-ACP de l'AMCC. Mises à part les réunions des équipes régionales, il n'existe aucune communication structurée entre la CSF et les partenaires des programmes régionaux. L'assistant technique du Secrétariat ACP semble le mieux placé pour assurer et coordonner cette communication. La participation régulière, soit de l'assistant technique du Secrétariat, soit d'un représentant de la CSF aux réunions du comité directeur de chaque programme régional pourrait être une solution. L'examen des rapports ROM sur les activités de la CSF indique que les services fournis sont bien exécutés. La plupart des demandes d'aide des programmes régionaux (CILSS, USP, CCCCC) à la CSF ont porté sur la couverture des dépenses accessoires (voyages, séminaires, visites d'échange), et non sur l'assistance technique. Dans le Pacifique, des négociations sont en cours avec le Secrétariat ACP afin d'adopter des amendements pour permettre le financement d'activités dans le cadre de la CSF qui n'étaient pas couvertes jusqu'à présent, comme la couverture des frais de déplacement des délégués pour assister aux conférences. Il a été établi que la CSF pouvait être une ressource efficace et efficiente, mais elle nécessite plus d'attention et un dialogue soutenu entre les parties prenantes sur les moyens de la rendre plus viable. Plusieurs initiatives ont été menées pour renforcer la sensibilisation à la CSF et sa visibilité. Puisqu’il s’agit d'un service complémentaire, la question est de savoir pourquoi la CSF devrait faire des efforts afin de promouvoir son utilisation ? La réponse est évidemment qu'il ne devrait pas être nécessaire de promouvoir la CSF si elle était bien conçue à l'origine.

Compte tenu de toutes ces tendances divergentes, il est difficile d'attribuer une note globale en termes d'efficience. Cependant, à partir des notes respectives de chaque programme régional, une note globale de B a été attribuée. Deux C ont été donnés à des programmes régionaux en réponse à cette question. Le démarrage lent des programmes régionaux semble, pour l'essentiel, la responsabilité partagée des programmes régionaux, de l'UE et de l'ACP.

***QE7.*** ***Dans quelle mesure le programme a-t-il établi des liens et des synergies (aux niveaux national, régional et ACP/mondial) avec d'autres actions similaires, y compris des instruments et actions de l'UE, en conformité avec le principe d'harmonisation des interventions ?***

Dans le cadre du Programme intra-ACP, il existe de nombreux exemples de liens et de synergies créés selon plusieurs scénarios, notamment entre les programmes nationaux de l'AMCC et les programmes régionaux intra-ACP ; la principale question reste de savoir s'il pourrait y avoir encore plus de synergies et de créativité dans ce domaine. Les exemples suivants ont pour objectif de donner une vue d'ensemble de ce qui a été réalisé.

Le programme CILSS/Agrhymet profite considérablement de la collaboration passée et présente dans le domaine des sciences de l'eau et du climat. Il coopère étroitement avec le projet du FFEM-CC (projet du Fonds français pour l'environnement mondial dans le domaine du changement climatique), facilitant la communication entre des experts de différents pays et offrant au grand public un accès aux informations actuelles sur le changement climatique. De plus, la collaboration avec les personnes de contact à la CCNUCC a été considérablement renforcée et toutes les activités au niveau national sont menées en coopération avec ces dernières. Comme indiqué précédemment, au Niger, le programme CILSS/Agrhymet est parvenu à obtenir de l'aide financière de la part de nombreux bailleurs de fonds tels que l'UNICEF, l'agence allemande de coopération internationale pour le développement (GIZ) et CARE pour les PDC développés par le programme. L'évaluation a néanmoins conclu qu'il était possible de renforcer encore la coopération sur plusieurs fronts en lien avec les activités actuelles du programme. La coopération avec la CEDEAO elle-même, par exemple, sur des politiques et stratégies régionales relatives au changement climatique, pourrait être renforcée.

Le programme COMESA a noué des partenariats au niveau national avec des organisations telles que l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). De même, la CDAA a établi un partenariat avec le DFID et la CAE, ainsi qu'avec l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID). Cependant, les partenaires bailleurs de fonds du programme ont souligné qu'ils souhaiteraient voir davantage de partenariats stratégiques avec des structures plus officielles, et ce non seulement pour améliorer le programme COMESA, mais également pour le légitimer.

Le programme ClimDev peut potentiellement tirer sa force des avantages comparatifs que chacune des trois institutions partenaires possède dans les domaines respectifs de l'élaboration des politiques, de la défense d'intérêts et de la prise de décisions, et des investissements. Cependant, ces avantages comparatifs n'ont pas encore été pleinement développés, en grande partie du fait que le FSCD n'a pas encore été créé. Le programme ClimDev est complété par une autre action menée par la CEA-NU dans le domaine de l'adaptation au changement climatique et de l'atténuation de ce dernier. La CEA-NU a réalisé des études de cas sur les évaluations des pertes et dégâts, par exemple, qui ont contribué aux discussions sur le programme de travail relatif aux pertes et dégâts de la 19e session de la Conférence des Parties à la CCNUCC (Varsovie, novembre 2013).

En plus des fonds de l'AMCC, ClimDev est soutenu par d'autres partenaires de développement, notamment l'ambassade de Suède, l'ambassade de Norvège, le DFID et l'USAID. Récemment, les bailleurs de fonds ont commencé à organiser des réunions communes afin d'identifier clairement les progrès réalisés dans le cadre des activités des projets, des fonds obtenus et des montants dépensés. Auparavant, les informations sur ces questions n'étaient pas communiquées aux bailleurs de fonds. ClimDev a noué de multiples partenariats (environ 30) avec une toute une série d'organisations telles que l'Organisation météorologique mondiale (OMM), l'Institut des ressources mondiales (WRI), l'Institut de l'environnement de Stockholm (SEI) et beaucoup d'autres. Comme le souligne l'aide-mémoire, l'objectif et les résultats de ces partenariats ne sont pas toujours très clairs et il n'est pas non plus évident de savoir dans quelle mesure ils sont réellement fonctionnels. Bien que le programme ait une fonction distincte de réseautage et a besoin d'un important réseau pour renforcer sa portée, il est souhaitable de se concentrer davantage sur la création et le maintien de ses activités principales.

Le programme PEIP s'est beaucoup consacré à établir des liens avec d'autres initiatives de lutte contre le changement climatique. On peut citer comme exemple intéressant le *programme pour la gestion du changement climatique dans la région des îles du Pacifique* (CCCPIR) mis en œuvre par la GIZ, l'Allemagne étant le seul État membre de l'UE fortement impliqué dans la lutte contre le changement climatique dans le Pacifique. Le CCCPIR est cogéré par le CPS et s'aligne sur le PIFACC. Le programme propose de l'assistance technique et ne soutient pas les activités d'adaptation sur le terrain. A l'inverse, près de la moitié du budget du programme PEIP est consacré aux actions d'adaptation sur le terrain. Le CCCPIR est hébergé au sein du CPS et coordonne ses actions avec le programme PEIP.

Le programme USP a également noué plusieurs partenariats avec d'autres projets financés par des bailleurs de fonds, tels que l'AusAID, l'OMM et l'USAID. Il faut en fait consulter l'aide-mémoire du programme USP pour comprendre le degré de connexion du programme USP avec d'autres initiatives de développement. Une collaboration se met en place avec le programme PEIP, « l'autre programme financé par l'AMCC », qui comporte une coordination régulière au travers du CPS et une certaine collaboration directe sur le terrain (communauté d'*Ewena* sur l'île d'*Abaiang*). L'équipe de projet PEIP (Gestion intégrée des ressources en eau et département de l'Environnement) pour le projet de collecte des eaux de pluie de l’île de Niue a également utilisé des rapports V&A préparés par le programme USP pour des présentations dans des villages ; il s'agit d'un exemple concret de la complémentarité des deux projets financés par l'AMCC.

L'USP coopère également avec le projet ACP-UE de *renforcement de la sécurité et de la résilience du Pacifique*, financé par l’enveloppe intra-ACP du 10e FED pour la RRC, dont l'objectif est de réduire la vulnérabilité, ainsi que les coûts sociaux, économiques et environnementaux des catastrophes naturelles. Enfin, le programme USP collabore également avec le CCCPIR, qui vise à intégrer le changement climatique dans l'enseignement primaire et secondaire, et dans la formation technique et professionnelle. Le CCCPIR a sollicité l'aide du programme USP pour examiner les modules et le cursus d'enseignement sur la GRC et l'ACC destinés aux animateurs de ces cours.

Comme dans la région Pacifique, certains bons concepts sont issus des Caraïbes sur la création de liens et de synergies. Dans les Caraïbes, le programme CCCCC a tenté de tirer parti de plusieurs projets antérieurs, notamment le projet IACC (Intégration de l'adaptation au changement climatique) et le projet SPACC (Projet pilote spécial d'adaptation au changement climatique). Il s'est appuyé sur les initiatives du projet IACC en exposant des praticiens nationaux à des modèles biophysiques de changement climatique dans les secteurs de l'agriculture, de l'eau, de la gestion du milieu marin et du littoral, de la santé et des services sociaux, qui avaient été développés, dans un premier temps, dans le cadre de l’IACC. Deux (2) ateliers de formation sectoriels sur l'application de ces modèles ont été organisés.

Dans certains pays des Caraïbes, une bonne coordination a été mise en place entre les activités de projets des programmes nationaux de l'AMCC et le Programme intra-ACP. En Jamaïque, par exemple, le programme national a réussi à soutenir des domaines tels que la sylviculture et la gestion du littoral. Par la suite, le programme régional complétera cette activité en soutenant le secteur de la pêche en Jamaïque, dans le cadre d'une étude détaillée. Par ailleurs, le programme national de l'AMCC au Belize et le programme régional soutiennent le Bureau sur le changement climatique récemment créé dans le pays. À la Grenade, le programme CCCCC se coordonne avec le programme OECO pour l'installation d'une usine de dessalement par osmose inversée et espère agrandir le réseau de distribution de l'eau. Le programme CCCCC a également permis la collaboration entre des pays des Caraïbes. Des experts cubains coopèrent actuellement, par exemple, avec la ville de Belize pour élaborer une stratégie d'adaptation globale.

Cependant, en général, des efforts supplémentaires pourraient être réalisés pour renforcer les liens et les synergies, à commencer par le réseau de programmes régionaux et nationaux de l'AMCC. En Jamaïque, dans le cadre du programme national, des efforts encourageants sont faits pour piloter de nouvelles technologies visant à protéger les littoraux. Il s'agit notamment de la propagation de prairies sous-marines, de générateurs modulaires de turbulences pour récifs artificiels (GMT), de dispositifs d'atténuation des vagues (DAV), de la plantation de mangroves, et d'expériences avec la technologie brevetée *« Shorelock »*. Si ces technologies et pratiques s'avèrent être des solutions viables, leur utilisation devra alors être activement encouragée, dans un premier temps, en Jamaïque, puis dans l'ensemble du réseau de pays de l'AMCC. Ce n'est qu'un exemple de la façon dont les synergies pourraient être renforcées avec les programmes nationaux de l'AMCC. On pourrait également citer la participation des partenaires de l'AMCC issus du CCCCC, de l'île Maurice, des îles Samoa et des îles Salomon à la réunion régionale sur le financement de la lutte contre le changement climatique à l'aide des modalités d'appui budgétaire, qui s'est tenue à Tonga, en septembre 2013, ou encore la participation du CCCCC à la troisième réunion du comité directeur du programme PEIP. S'appuyant sur les fondements établis dans chaque programme régional, la prochaine phase doit offrir davantage de possibilités de relier les projets et les programmes entre eux, de nouer des alliances, et de promouvoir des idées et des pratiques d'exception, pour le bienfait de toutes les régions. Dans l'ensemble, les programmes régionaux ont reçu la note de B sur cette question, mais les attentes pour la prochaine phase doivent être plus élevées.

Du fait de l'article 12 de l'annexe 4 de l'accord de Cotonou, certains espèrent que la coopération intra-ACP contribuera à atteindre l'objectif du partenariat ACP-CE et renforcera la coopération suprarégionale. Il est également prévu, dans le cadre de l'accord de Cotonou, que des initiatives telles que le Programme intra-ACP aient une réelle valeur ajoutée, comparé à d'autres programmes de développement. Il s'agit notamment de ses activités axées sur le climat et, d’ailleurs, du potentiel d'établir des liens avec les programmes nationaux de l'AMCC. En ce qui concerne le Programme intra-ACP, l'accord de Cotonou est avant tout un cadre permettant de relier des programmes régionaux et nationaux entre eux pour lutter contre le changement climatique. Le fait que le Programme intra-ACP soit une illustration de l'accord de Cotonou est plus anecdotique que systématique. Il faut également tenir compte de l'initiative AMCC+, qui sera financée dans le cadre du 11e FED. En effet, les synergies et les liens entre l'accord de Cotonou et la transition vers l'AMCC+ ne semblent pas avoir été pleinement explorés. Le Secrétariat ACP, en collaboration avec les partenaires régionaux du Programme intra-ACP, ne semble pas disposer d'une stratégie globale sur la façon dont l'accord de Cotonou encadre la transition de l'actuel programme vers l'AMCC+.

Il faut prendre en considération le ou les rôles que la CSF pourrait avoir joué pour faciliter les synergies et les liens à valeur ajoutée entre les programmes régionaux. Jusqu'à présent, la CSF n'a pas été réellement un facteur décisif. Toutefois, la situation peut changer. Une récente réunion du Programme intra-ACP dans le Pacifique a été l'occasion d'évoquer dans quelle mesure la CSF pouvait davantage contribuer à renforcer les synergies et à partager les résultats des projets. Certains envisagent de soutenir, dans le cadre de la CSF, un évènement de réseautage régional dans chaque région ACP, ainsi qu'un évènement de réseautage global, qui couvre l'ensemble des pays ACP. Ces événements permettraient de partager les résultats et les conclusions des projets, de renforcer les synergies, ainsi que d'échanger et de présenter les outils créés dans le cadre de l'ensemble des projets AMCC. Deux recommandations issues de la troisième réunion du comité directeur du Programme intra-ACP de l'AMCC, qui s'est tenue dans les Fidji, les 9 et 10 juillet 2014, ont porté sur la future utilisation de la CSF, comme suit.

1) Le comité directeur du Programme intra-ACP a décidé de continuer à renforcer les synergies et les réseaux entre les organisations régionales et avec le Secrétariat ACP et l'initiative AMCC. Le Secrétariat ACP coopérera avec les organismes d'exécution régionaux pour organiser et proposer des outils permettant ce renforcement.

2) Le comité directeur du Programme intra-ACP a adopté le troisième programme de travail annuel de la CSF pour 2014-2015.

## Concernant l’impact (réalisation d’effets plus généraux)

***QE8.*** ***Dans quelle mesure le programme a-t-il contribué à la réalisation des objectifs généraux ?***

L'objectif général du Programme intra-ACP de l'AMCC est de réduire la pauvreté en permettant aux pays de se doter de capacités de production pour une adaptation durable au changement climatique. Comme évoqué précédemment dans ce rapport, un grand nombre des activités soutenues par le Programme intra-ACP peuvent être très utiles sans pour autant réduire la pauvreté de manière proactive. Mis à part cela, un examen des impacts peut être réalisé à l'aide d'une interprétation moins stricte de cet objectif général. Il est apparent que les méthodes utilisées par les programmes régionaux pour évaluer l'objectif général de leurs programmes sont très différentes.

Concernant ClimDev, l'objectif général est que les politiques et décisions sur les pratiques en Afrique tiennent pleinement compte des risques et opportunités liés au changement climatique à tous les niveaux (régional, sous-régional, national, local, communautaire et individuel). Par nature, les premiers bénéficiaires sont les décideurs africains – notamment ceux des CER, des organismes de bassin, des gouvernements nationaux et les parlementaires – et les négociateurs africains sur le climat. Les organisations régionales pour le climat, les conditions météorologiques et l'eau seraient aussi des bénéficiaires et elles renforceraient les actions des organismes nationaux visant à lutter contre le changement climatique. Les bénéficiaires finaux seraient les communautés rurales et urbaines dont les moyens de subsistance sont les plus touchés par le changement climatique. Parmi tous ces groupes, ce sont les négociateurs africains sur le climat qui semblent, jusqu'à présent, avoir bénéficié le plus directement du programme, les décideurs africains étant des bénéficiaires plus indirects. Il reste encore beaucoup à faire avant que tous les groupes de bénéficiaires potentiels profitent réellement du programme ClimDev.

Concernant le programme USP, l'équipe de gestion du programme a souligné qu'il était important de tenir compte de l'accent mis par le programme sur l'enseignement supérieur – notamment pour l'élément 1. D'un point de vue réaliste, les impacts ne sont susceptibles de se manifester qu'à moyen ou long terme. Toutefois, des étudiants donnent déjà des conseils politiques aux pays ACP, au travers des délégations de la région Pacifique des pays ACP (PACP), lors des négociations sur le changement climatique menées dans le cadre de la CCNUCC. Il sera important de suivre la carrière de ces étudiants et une base de données est en cours de réalisation par l'USP à cette fin.

Concernant le programme PEIP, les impacts attendus sont mesurés en termes de résistance au changement climatique de la population la plus vulnérable du Pacifique. L'une des façons de mesurer cette résistance consistera à obtenir le nombre de personnes qui bénéficient du programme. Sur l'île de Niue, par exemple, le projet d'adaptation vise à fournir à toutes les maisons habitées de chaque communauté des systèmes de stockage de l'eau et ce projet est presque terminé depuis le 3 juin 2014. Sur l'île de Nauru, une analyse approfondie de 6 mois a été réalisée en 2013 en vue d'identifier les ménages les plus vulnérables et de leur fournir un système de récupération des eaux de pluie. Les neuf projets d'adaptation menés dans le cadre du programme PEIP sont censés contribuer à renforcer la résistance des communautés locales, réduire leur vulnérabilité à moyen terme et fournir des idées et des expériences pour de futures interventions. En juin 2014, la 4e réunion du comité directeur a eu pour objectif d'examiner les progrès dans le cadre de la stratégie de sortie du projet et, en coopération avec d'autres partenaires de développement, d'identifier des moyens de développer à plus grande échelle et de poursuivre certaines des activités existantes.

Le programme CILSS/Agrhymet contribue le plus directement à l'objectif général du Programme intra-ACP de l'AMCC de *réduire la pauvreté en permettant aux pays d'adopter des pratiques et des ressources durables pour s'adapter au changement climatique*. L'évaluation du programme CILSS/Agrhymet a souligné que le programme contribuait de manière très utile et significative à renforcer les capacités des pays d'Afrique de l'Ouest et des acteurs régionaux, ainsi qu'à définir et mettre en œuvre des politiques et stratégies intégrant le changement climatique dans les plans et les programmes de développement. Le programme CILSS/Agrhymet est également sur la bonne voie pour obtenir les trois résultats attendus, même s'il faut prolonger le projet d'environ six mois.   
Les systèmes d'information sur le climat se sont nettement améliorés, ainsi que les capacités d'analyse de l'évolution du climat et de ses conséquences en Afrique de l'Ouest. Cependant, établir un lien plus direct avec les systèmes nationaux d'information sur le climat pour les agriculteurs, notamment les systèmes d'alerte précoce, améliorerait considérablement la perception du programme. Les enjeux du changement climatique, des solutions à faibles émissions de carbone et de la résistance au climat sont aujourd'hui intégrés dans les stratégies nationales de développement, tandis que leur intégration dans les stratégies régionales (de la CEDEAO) est moins visible. Les capacités pour les négociations sur le climat et l'accès à des mécanismes de financement des marchés du carbone en Afrique de l'Ouest ont été renforcées, mais doivent l'être encore davantage, notamment afin de se préparer à la conférence CdP 21 (Paris, décembre 2015), en étroite coopération avec la société civile africaine.

L'objectif général du programme CCCCC est de soutenir le développement durable dans la région des Caraïbes, en préservant les progrès réalisés par les pays sur la voie des OMD. Il est trop tôt pour parler des impacts de ce programme, dans la mesure où l'essentiel des objectifs sont à très long terme et le programme a connu un démarrage lent. Même après la mise en œuvre de toutes les activités, ce qui se fera dans le cadre d'un léger rallongement du programme, le nombre de bénéficiaires identifiables sera faible. Cependant, le programme a de grandes chances d'avoir un impact plus visible et quantifiable sur le long terme.

Enfin, l'objectif général du programme COMESA est de lutter contre les incidences du changement climatique dans la région, grâce à des activités d'adaptation et d'atténuation qui renforcent la résistance économique et sociale. L’impact du programme COMESA n'a pas pu être correctement mesuré dans le cadre de cette évaluation, car davantage de temps et de déplacements dans plusieurs pays auraient été nécessaires. Il faut toutefois tenir compte de son démarrage lent ; le programme n'est devenu raisonnablement opérationnel qu'au cours des neuf derniers mois. Un autre problème concerne la façon dont les résultats sont communiqués et le manque de détails au sujet de ce que le programme soutient et réalise réellement. Comme le programme ClimDev, soutenir l'AGN est considéré comme l'un des principaux objectifs. L'accent mis par le programme COMESA sur les femmes et les activités sur le terrain dans des domaines tels que l’AIC, en vue d'influencer les politiques, est remarquable, mais les résultats réellement obtenus doivent être mieux appréhendés. Maintenant que des experts en S&E sont en place dans les trois CER, il est désormais possible d'améliorer aussi bien les activités de suivi que celles d'évaluation.

Globalement, les programmes régionaux ont reçu la note de C (problèmes) sur cette question d'évaluation, car trois programmes se situent « en-dessous de la norme ».

***QE9.*** ***Dans quelle mesure le programme contribue-t-il à la visibilité et à une bonne réputation des actions de l'UE et de l'ACP dans le domaine de la lutte contre les changements climatiques ?***

Cette question d'évaluation visait à recueillir des informations sur la sensibilisation au rôle important joué par l'UE et l'ACP dans le soutien des activités du Programme intra-ACP. Dans cette section, l'objectif est de donner une idée de la diversité et de la qualité des évènements et produits de visibilité, et de déterminer dans quelle mesure des progrès sont possibles.

Le CCCCC a fait plusieurs présentations sur le programme auprès des gouvernements nationaux et autres organismes partenaires. Les logos de l'UE et de l'AMCC ont été utilisés sur des papiers à en-tête et des petits articles de bureau pour toutes les communications et ont été affichés dans des évènements publics, notamment des ateliers de formation et des réunions de planification relatifs au programme. De petits objets promotionnels tels que des chemises polo portant le logo du CCCCC et de l'UE ont été fabriqués et distribués lors des évènements du programme, y compris les ateliers de formation et les réunions de planification de projet. Tous les biens fabriqués pour le projet ont été ou seront estampillés du logo de l'UE, comme prévu. Par ailleurs, le spécialiste de la communication du CCCCC a développé une stratégie de communication globale et un plan de visibilité du programme, qui incluent des activités de communication et de visibilité. La visite d'évaluation au Belize a eu lieu juste après un « évènement de visibilité média », auquel a participé le personnel de l'UE en provenance de Jamaïque chargé de suivre le programme CCCCC. Si l'UE jouit d'une bonne visibilité, celle de l'ACP est minimale.

En Afrique de l'Ouest, concernant le programme CILSS/Agrhymet, l'évaluation a identifié de nombreuses activités de communication et de visibilité à fort impact. Elle a conclu que le programme CILSS/Agrhymet contribuait vivement à souligner le rôle important joué par l'UE et le Secrétariat ACP dans la lutte contre le changement climatique. Les activités en Afrique de l'Ouest du Programme intra-ACP font l'objet d'une bonne couverture médiatique, notamment la couverture des ateliers et évènements dans la presse nationale et dans des émissions télévisées nationales et sous-régionales. Le rôle joué par l'UE et le Secrétariat ACP pour organiser ces activités est clairement souligné.

Concernant le programme USP, une page Internet a été créée, qui propose de nombreuses informations sur les activités du programme (http://eugcca.usp.ac.fj). La page Internet du centre d'information du programme USP propose un accès à des ressources en ligne telles que i) des informations sur la science du climat, ii) des documents sur les incidences du changement et de la variabilité climatique, iii) des documents sur l'intégration des connaissances traditionnelles, iv) des enseignements tirés par les communautés et les anciens projets d'adaptation communautaires et v) un catalogue des bonnes pratiques en matière d'adaptation. Le site Internet affiche à la fois les logos de l'UE et de l'ACP et des références sont faites à l'UE. Cependant, l'ACP n'est pas du tout expliqué. Si le programme USP l'est, l'acronyme intra-ACP est utilisé sans aucune information sur ce qu'il signifie.

Concernant le programme PEIP de l'AMCC, les activités de communication et de visibilité sont considérées comme plutôt satisfaisantes. Un plan de communication sur le changement climatique a été préparé et sert à la planification et l'évaluation. Une page Internet ([http://www.gcca.eu/fr/programmes-regionaux/amcc-pacifique-spc](http://www.gcca.eu/regional-programmes/gcca-pacific-small-island-states)) a été créée, avec des informations sur les activités par pays, mais elle fait partie du même site Internet que celui partagé par tous les projets et programmes intra-ACP et AMCC. Le site Internet Pacific Climate Change Portal (portail sur le changement climatique dans le Pacifique) contient également des informations sur le projet et le logo de l'UE figure dans la section consacrée aux partenaires internationaux, mais pas celui de l'ACP. Des bulletins d’information sur le CPS et le SPROE, ainsi que des bulletins d’information nationaux et d'autres mécanismes sont utilisés à des fins de communication et soutenus par des communiqués de presse au niveau national et du CPS.

Concernant le programme COMESA, des points positifs comme négatifs peuvent être identifiés. Une étape importante a consisté à recruter un spécialiste de la communication, qui prend la visibilité du programme très au sérieux et devrait améliorer ainsi son image. L'une des difficultés, à ce stade, est que le programme COMESA n’a pas encore fait ses preuves comme un organisme solide, viable et reconnu. Cela est en partie dû à la gestion du programme. Des évènements tels que des séances et des ateliers de formation peuvent avoir lieu dans différents coins de la région, pourtant des acteurs pertinents des pays bénéficiaires, comme les personnes impliquées dans les projets nationaux de l'AMCC, l’ignorent. Une partie des problèmes de visibilité du programme concerne son manque d'intégration dans le milieu des professionnels et organisations de lutte contre le changement climatique / de développement, ce qui est plus inquiétant que le manque de visibilité dans les médias. Une récente réunion du comité directeur du programme a souligné qu'une étape nécessaire serait de renforcer la visibilité du programme.

Lorsque le programme COMESA s'est affirmé sur les questions de communication, un effort délibéré a été fait afin de mettre l'UE en avant. Le programme a fortement contribué à la visibilité et à la bonne image de l'UE dans le domaine de la lutte contre le changement climatique grâce à la stratégie délibérée de valorisation de l’UE que les CER ont adoptée à titre individuel ou de manière collective dans le cadre de la mise en œuvre des activités aux niveaux national, régional et international. On a pu notamment l'observer lors des négociations sur le changement climatique et au travers du soutien aux stratégies de riposte au changement climatique.

Le personnel chargé de l'information et de la communication de la CDAA et du COMESA définissent actuellement une stratégie renforcée de publicité et de communication pour le programme en 2014. Le COMESA et la CAE sont en train de développer des stratégies de communication sur le changement climatique, qui s'intégreront à la stratégie de communication du programme afin de renforcer sa visibilité.

On ne trouve quasiment aucune trace du Programme intra-ACP sur le site Internet du COMESA. Il n'existe aucun site Internet mise à part la page Internet sur le site de l'AMCC. En revanche, le programme COMESA fait une utilisation unique des médias sociaux. Il s'agit, par exemple, du seul programme régional à avoir une page Facebook.

Globalement, la présence sur Internet de tous les programmes régionaux pourrait être améliorée. Il pourrait s'agir, pour commencer, soit d'un site Internet dédié, soit au moins d'une section claire et approfondie sur le site Internet du partenaire d'exécution. Des lignes directrices standard devraient être définies sur les attentes, pour chaque programme régional, en termes de niveaux de visibilité de l'UE et du Secrétariat ACP. Elles devraient également inclure des procédures standard pour s'assurer que des évènements tels que les séances de formation sont bien promus dans les pays bénéficiaires, que des occasions de renforcer la visibilité du programme dans les médias sont exploitées et qu'il n'y a pas de confusion entre les programmes régionaux et les activités des programmes nationaux de l'AMCC.

Dans l'ensemble, la note de B est attribuée sur la question de la visibilité de l'UE et de l'ACP.

## Concernant la durabilité (suite probable des résultats atteints)

***QE 10.***  ***Dans quelle mesure les conditions sont-elles présentes et les mécanismes en place pour soutenir les résultats du programme et assurer la viabilité des bénéfices du programme sur le long terme auprès des bénéficiaires ?***

Étant donné le lent démarrage de la plupart des programmes régionaux, une discussion sur la durabilité semble quelque peu prématurée. Cette discussion est donc davantage axée sur la réalisation des conditions de durabilité. Toutefois, il existe certains exemples satisfaisants de durabilité et d'autres points importants sont examinés.

Concernant le programme CCCCC, le principal objectif a été de s'assurer que les actions étaient bien conçues et intégrées dans les systèmes et structures nationaux. Comme le souligne le CCCCC, il est toujours difficile d'aligner les activités des programmes sur les politiques et les structures des différents gouvernements avec lesquels il travaille au sein de la région. Selon celui-ci, il y a toujours un « risque fiduciaire », autrement dit il faut avoir confiance dans le fait que les gouvernements agissant en tant qu'agents du programme gèrent une activité comme prévu. En termes de durabilité à court et moyen terme, en combinant leurs forces avec les projets nationaux de l'AMCC au Belize et en Jamaïque, les bureaux consacrés à la lutte contre le changement climatique dans ces pays sont devenus beaucoup plus viables. Dans ces deux pays également, des efforts sont faits pour sensibiliser le gouvernement à l'importance de la lutte contre le changement climatique, à un niveau où des décisions sont prises.

Comme le programme CCCCC, le programme PEIP a aussi tenté d'intégrer la durabilité dans les systèmes et structures, ainsi que dans la conception de projets d'adaptation. La contribution et les responsabilités des bénéficiaires sont planifiés et des stratégies de sortie sont prêtes pour chaque projet. Le programme PEIP recherche les collaborations avec des activités correspondantes, financées par d'autres partenaires de développement, notamment celles qui ont un calendrier plus long que l'AMCC. C'est une façon intelligente de maintenir la dynamique.

Concernant le programme COMESA, il est difficile, à ce stade, de parler de durabilité. Compte tenu de son démarrage lent et du délai de seulement 54 mois pour mettre en œuvre un programme très ambitieux, où les principaux partenaires de mise en œuvre étaient, dans une certaine mesure, de nouveaux arrivants dans le domaine de la lutte contre le changement climatique, réalistiquement on ne pouvait s’attendre à ce que des fondements soient en place pour favoriser la durabilité. Cependant, les capacités des trois CER ont été renforcées, ce qui pourrait leur permettre de mieux gérer et mettre en œuvre les activités ultérieures du Programme intra-ACP et d'autres initiatives de lutte contre le changement climatique. Des propositions techniques en vue de créer une unité de coordination de la lutte contre le changement climatique au sein de la CAE ont été préparées et soumises au processus d'examen institutionnel de la CAE. Chose positive : la contribution du programme à l'élaboration de stratégies nationales sur le changement climatique et de plans de mobilisation des ressources peut servir de base aux États membres pour favoriser la lutte contre le changement climatique. Les efforts faits pour développer l'AC et l’AIC à plus grande échelle soutiennent les politiques existantes et les projets pilotes d’AIC sont intégrés dans les cadres stratégiques régionaux et nationaux relatifs au changement climatique et à l'agriculture, ce qui contribue à la durabilité.

Le principal indicateur de durabilité pourrait être la façon dont le programme COMESA est perçu par les États membres. Il n'a toutefois pas été possible, pour l'équipe d'évaluation, d'évaluer cet aspect. Sur le plus long terme, la perception des CER en tant que leaders de la lutte contre le changement climatique pourrait devenir un indicateur encore plus important de ce qui a été réalisé.

Concernant le programme ClimDev, il est considéré comme pleinement intégré aux structures nées et gérées en Afrique – soutenues par l'Union africaine –, avec un niveau élevé d'appropriation régionale. Il s'agit d'une réalisation en soi, qui constitue une base solide pour soutenir les structures et les résultats du programme à l'avenir. Mis à part cela, une discussion sur la durabilité du programme est encore très hypothétique, ce dernier ayant tout juste commencé à produire des résultats dans certains domaines et le fonctionnement du Fonds de soutien du programme Climat pour le développement n'étant pas confirmé. Les chances de durabilité de ClimDev dépendent encore du soutien des bailleurs de fonds qui, à son tour, semble dépendre de la performance du programme. Globalement, la planification, la mise en œuvre et la gestion (suivi et établissement de rapports) doivent être considérablement améliorées.

Concernant le programme USP, les conditions pour obtenir des résultats à long terme sont plutôt bonnes. L'université a déjà intégré de nouveaux cours dans le programme d’enseignement et des possibilités de recherche dans son nouveau plan stratégique. La formation de professionnels et les cours sur le changement climatique développés par le programme USP devraient être maintenus à moyen et long terme. De plus, la demande de ces cours est en hausse. En termes de durabilité financière, le programme d’enseignement sur le changement climatique est parvenu à attirer suffisamment d'étudiants qualifiés pour disposer de fonds durables permettant d’embaucher des conférenciers. Les inscriptions sont plus nombreuses chaque année malgré la baisse du nombre de bourses disponibles.

Concernant le champ d'action, plusieurs stratégies d'intégration des plans d'adaptation communautaires aux niveaux local et national ont été mises en œuvre afin d'assurer la durabilité à plus long terme des interventions du projet. Aux Fidji, par exemple, la durabilité des systèmes d'approvisionnement en eau est assurée grâce à la création de comités sur l'eau, qui établissent des règles sur l'utilisation durable de l'eau, l'entretien et la levée de fonds. Au niveau communautaire, des collaborations régionales et nationales ont permis d'augmenter les ressources de co-financement pour les communautés pilotes. A Tuvalu, par exemple, la collaboration avec le système de gouvernance de Kaupule dans l'atoll de Funafuti, de Nukulae et de Nanumaga, a garanti que le plan d'adaptation du projet était intégré aux plans stratégiques individuels de ces atolls, le co-financement de la mise en œuvre des mesures d'adaptation étant assuré.

L'intervention d'autres bailleurs de fonds peut également contribuer à soutenir les résultats des projets. Le projet d'adaptation au changement climatique financé par l'USAID et mis en œuvre par le PACE-SD a des sites pilotes semblables au programme USP. La collaboration au niveau du financement d'activités complémentaires (tel que le financement de l'installation de réservoirs d'eau par le PACC ou celui des formations sur la gestion de l'eau pour la communauté par l'UE-AMCC) sur certains sites pilotes, tels que Samoa et Tonga, a contribué à renforcer les activités d'adaptation qui sont mises en œuvre.

Concernant le programme CILSS/Agrhymet, le principal objectif a été le renforcement des capacités. Ces capacités renforcées – dans les domaines de la recherche et de la technologie, des négociations et de la prise en compte du changement climatique dans les politiques – ont déjà des effets bénéfiques. De ce point de vue, les résultats du programme devraient être durables, car ils sont intégrés aux structures et systèmes nationaux de planification et de suivi. Les États membres de la CEDEAO sont invités à soutenir et renforcer les processus lancés par le CILSS dans le cadre du programme.

Globalement, selon l'équipe d'évaluation, de meilleurs résultats auraient pu être obtenus en matière de durabilité si une plus grande attention avait été accordée à l'enrichissement mutuel et l'intégration des activités du Programme intra-ACP dans les programmes nationaux de l'AMCC. Il aurait également été bénéfique, sur le plan de la durabilité, de renforcer l'intégration et la coordination avec d'autres programmes et organisations de lutte contre le changement climatique. La région du Pacifique est un bon exemple des résultats qui peuvent être obtenus à ce niveau. Dans les pays d'Afrique orientale et australe, une intégration plus poussée permettrait, entre autres, de renforcer considérablement la crédibilité du programme COMESA, de créer ainsi des possibilités d'apprentissage et de profiter de l'expérience d'autres organisations.

Étant donné que trois des cinq programmes régionaux ont obtenu une note de B concernant la durabilité, la note globale de B a été attribuée.

# Évaluation globale

Afin de mieux comprendre les résultats obtenus par les programmes régionaux respectifs par rapport aux questions d'évaluation, dans le cadre de la méthodologie, un système de notation a été élaboré, qui couvre les dix principales questions de cette évaluation. Ce système de notation porte sur les principaux critères d'évaluation de la pertinence, de la conception, de l'efficience, de l'efficacité et de la durabilité. Pour chacune des QE, une note a été attribuée, sur le même modèle que le système de notation de la méthodologie ROM (suivi axé sur les résultats), les notes allant de *« A »* (très bien) à *« D »* (graves lacunes). Le tableau des notes peut être consulté à la page suivante. Les notes pour chaque QE sont indiquées dans leur section respective.

Elles sont également présentées dans le tableau ci-dessous, qui donne une vue d'ensemble systématique de la performance des diverses interventions dans le cadre du Programme intra-ACP de l'AMCC dans les différentes régions, d'une part, et des questions et critères d'évaluation, de l'autre. Ces notes sont toutefois loin d'être scientifiques. Il peut y avoir des variations entre un B solide et un B passable. Les notes ne tiennent pas non plus compte des difficultés très spécifiques rencontrées par certains programmes régionaux, telles que les démarrages lents, qui ont été surmontés dans la plupart des cas et ne sont pas forcément la faute des programmes en tant que tel. Le programme CCCCC dans les Caraïbes, par exemple, aurait pu obtenir une note plus sévère si l'on devait attribuer au CCCCC la responsabilité concernant les procédures de passation de marchés léthargiques qui ont dû être suivies. Cependant, le fait d'attribuer une note plus sévère a été considéré comme injuste ; en effet, il apparaît clairement que le programme dans les Caraïbes est bien géré, mais doit faire face à de lentes procédures de passation de marchés.

De même, étant donné qu'aucune QE en particulier ne porte directement sur le sujet du renforcement des liens entre les programmes régionaux ou entre le Programme intra-ACP et les programmes nationaux de l'AMCC, le système de notation ne permet pas une évaluation judicieuse des résultats dans ce domaine.

Globalement, le Programme intra-ACP a obtenu la note de B, et ce pour la raison très logique que sur dix questions, huit ont obtenu la note de B. Deux C ont été attribués, un pour la conception et l'autre pour la réalisation des objectifs globaux. Ces notes ne reflètent pas les niveaux très distincts de performance entre les divers programmes régionaux, certains programmes obtenant clairement de meilleurs résultats (les deux programmes du Pacifique, CILSS et CCCCC) que les programmes ClimDev et COMESA, qui font face à de multiples difficultés. En d'autres termes, deux programmes régionaux intra-ACP sur cinq ont obtenu des résultats « en-dessous de la norme ».



***Tableau 2.*** *Notes des programmes régionaux (financement du Programme intra-ACP de l’AMCC et de l’AMCC globale) sur les critères et questions d'évaluation*

# Conclusions, recommandations & enseignements tirés

## Conclusions et recommandations

1. La première phase du Programme intra-ACP peut être considérée comme une réussite. Bien que certains programmes régionaux faisant partie du Programme intra-ACP aient rencontré des difficultés, dans l'ensemble, les aspects positifs du Programme intra-ACP sont plus importants que ses lacunes. L'impact du Programme intra-ACP aurait pu être beaucoup plus important si les programmes régionaux n'avaient pas connu de lents démarrages. Durant la phase de lancement, des problèmes considérables se sont posés au niveau des démarches administratives et des procédures de passation de marchés. On peut supposer que la seconde phase du Programme intra-ACP éviterait ces obstacles et serait directement en mesure d'obtenir des résultats, bien que dans les Caraïbes, par exemple, les procédures de passation de marchés puissent continuer de poser problème.

Des résultats variés ont été obtenus, avec différents niveaux de réussite, qui constituent une base solide pour passer à la seconde phase. Pourtant, malgré ce qui a pu être réalisé durant la phase actuelle, le processus d'évaluation a également conclu qu'il fallait continuer de soutenir les programmes régionaux au niveau de la lutte contre le changement climatique dans les pays ACP, afin de compléter les programmes nationaux de l'AMCC et de trouver des solutions aux problèmes que ces programmes nationaux ne pourraient résoudre.

Des documents ont été consultés concernant la possibilité d'une seconde phase du Programme intra-ACP dans le cadre de l'AMCC+. Il a été indiqué que l'AMCC+ soutiendrait l'adoption d'une double approche de planification stratégique et de renforcement des institutions, tout en encourageant la mise en œuvre de mesures politiques. À partir des enseignements tirés de la première phase du Programme intra-ACP, il serait judicieux de mettre l'accent sur des activités régionales stratégiques, une planification stratégique, et le renforcement des capacités institutionnelles dans le cadre de l'AMCC+, d'autant plus s'il est possible de renforcer les synergies avec les programmes nationaux de l'AMCC et d'autres activités de l'UE et de pays non-européens.

*Recommandation 1 – La première recommandation est une recommandation générale. Les recommandations suivantes porteront sur des aspects spécifiques de cette recommandation. La création de l'AMCC+, qui correspondrait à la seconde phase du Programme intra-ACP, est fortement encouragée. Celle-ci devrait cependant être guidée par la définition d'une stratégie à long terme pour le Programme intra-ACP tenant clairement compte de l'accord de Cotonou et anticipant le soutien de l'UE au-delà de l'AMCC+. Une telle stratégie permettrait aux programmes régionaux de s'occuper des problèmes climatiques propres à leur région tout en favorisant le développement d'une alliance globale substantielle entre les pays ACP grâce à une programmation commune. Cette stratégie devrait également définir des paramètres susceptibles d'encourager le développement de synergies entre les programmes régionaux et les programmes nationaux de l'AMCC afin de favoriser la réalisation des objectifs nationaux, régionaux et mondiaux. Dans le même temps, il est impératif que chaque programme régional soit guidé par une stratégie régionale détaillée sur le changement climatique. À l'heure actuelle, certains programmes régionaux ne peuvent se référer à aucun document de ce genre.*

2. Le Programme intra-ACP obtient ses meilleurs résultats quand il s'agit de renforcer les capacités au niveau régional et d'établir un consensus, tout en aidant les États membres de l'ACP à développer des capacités essentielles pour lutter contre le changement climatique et faire face aux enjeux de réduction des risques de catastrophes. La façon dont chaque programme régional contribue à développer des capacités régionales globales, tout en comblant les lacunes au niveau national qui ne le sont pas par les programmes nationaux de l'AMCC, peut varier grandement et il n'y a pas d'approche unique, les programmes régionaux étant tous mis en œuvre dans des circonstances très différentes. Le seul aspect commun à ces programmes régionaux est la nature très complexe de leur environnement de mise en œuvre du point de vue politique, culturel, économique et géographique. Il faut souligner que certains programmes régionaux évolueront plus lentement que d'autres, mais qu'il est important que tous les partenaires de mise en œuvre disposent de capacités techniques solides et adaptées.

*Recommandation 2 – Une approche différenciée de la programmation régionale devrait être établie afin de reconnaître que tous les partenaires régionaux n'ont pas les mêmes capacités et que chaque région est confrontée à des défis très différents. Les mécanismes tels que la CSF ou l’AT au Secrétariat ACP devraient être mis davantage à profit pour développer les capacités des partenaires de mise en œuvre régionaux. En Afrique orientale et australe, par exemple, cela impliquerait de renforcer la communication directe entre la CDAA et la CAE, d'une part, et la CSF et l'AT au Secrétariat ACP, de l'autre. À cet égard, un effort concerté devrait être déployé de façon à veiller à ce que chaque programme régional réponde de manière aussi stratégique que possible aux problématiques de sa région, et de façon à exploiter pleinement les possibilités de synergies avec des organisations telles que le PNUD.*

3. Si le succès du Programme intra-ACP est flagrant, l'essentiel des résultats a été obtenu grâce aux partenaires régionaux solides, qui sont parvenus à assumer leurs responsabilités respectives sans le soutien d'une structure administrative globale pour l'ensemble du programme. Cependant, certaines faiblesses du Programme intra-ACP auraient pu bénéficier d'orientations générales et d'une surveillance plus poussées. Le Programme intra-ACP comprend deux niveaux administratifs, l'UE et le Secrétariat ACP, ce qui implique à la fois des défis et des opportunités. L'une de ces opportunités est caractérisée par l'important appareil administratif que l'UE maintient dans l’ensemble des États membres de l'ACP. Pourtant, le niveau de réflexion en vue de déterminer dans quelle mesure ces capacités peuvent davantage contribuer à atteindre les objectifs du Programme intra-ACP+ n'est pas clair.

*Recommandation 3 – Il serait utile d’élaborer une stratégie en matière de gestion et d'administration qui aide à améliorer la cohérence des résultats tout en soutenant, par exemples, une application plus stricte de l'accord de Cotonou (en particulier, de son article 32A) et le développement de synergies entre les programmes régionaux intra-ACP et les programmes nationaux de l’AMCC+. Parmi les premières priorités figurent le développement et la mise en œuvre d'un plan visant à garantir une utilisation plus efficace de la CSF, ainsi que la mise en place d'un système global de suivi et d'évaluation amélioré.*

4. Une stratégie doit être clairement définie sur la façon dont le Programme intra-ACP, dans le cadre des différents programmes régionaux, développe les forces régionales partagées entre les pays. Le Programme intra-ACP et les programmes régionaux doivent faire l'objet de davantage de réflexion afin d'éviter qu'ils deviennent simplement une autre source de financement d'activités au niveau national. Cela ne sera pas simple ; les activités au niveau régional sont plus difficiles à mettre en œuvre, car elles nécessitent davantage de coordination, et les institutions régionales peuvent ne pas avoir l'influence nécessaire. L'UE et le Secrétariat ACP ont néanmoins tout à gagner à examiner comment renforcer l'approche régionale, car il s'agit d'une occasion unique de créer une plateforme mondiale pour les PEID et les PMA, qui pourront ainsi apprendre les uns des autres et progresser ensemble.

Dans le même temps, si certaines activités pilotes novatrices ont été soutenues, il faudrait les soutenir davantage, notamment celles qui peuvent être utiles pour toute une région. C'est le cas dans certaines régions ; dans les Caraïbes, par exemple, le CCCCC soutient l'installation d'une usine de dessalement par osmose inversée, en vue de créer une source d'eau douce sur une île isolée de la Grenade. Il pourrait s'agir d'un projet idéal pour le Programme intra-ACP, car il peut intéresser le reste des Caraïbes, du Pacifique et de l'océan Indien. Il est novateur et spectaculaire, et pourrait avoir un immense impact sur le développement s'il s'avérait viable. Tous les projets pilotes ne doivent pas forcément être aussi importants, mais il faudra mener davantage d'activités correspondant à ce type de projets au cours de la prochaine phase du Programme intra-ACP (Programme intra-ACP+).

*Recommandation 4 – Une plus grande attention devrait être accordée à la promotion d'initiatives ayant des implications claires au niveau régional, dans le sens où elles répondent aux besoins potentiels de plusieurs pays. Ces initiatives pourraient prendre la forme de services, d'échanges d'informations et de stratégies collectives visant à résoudre des problèmes communs. Des projets pilotes ou des activités de démonstration devraient également être mis sur pied dans le cadre d'un effort plus prononcé visant à créer une forte dynamique régionale. Ces projets pilotes devraient présenter une valeur ajoutée en matière d'apprentissage et de résolution de problèmes, ainsi qu'un intérêt suffisant pour être reproduit ou développé à plus grande échelle. Les activités actuellement mises en œuvre dans le cadre des programmes nationaux de l'AMCC devraient être considérées comme une source d'inspiration potentielle pour des activités pilotes au niveau régional.*

5. Il devrait être obligatoire de renforcer les synergies entre les programmes nationaux de l'AMCC et les programmes régionaux. L'évaluation a constaté que certains programmes nationaux de l'AMCC étaient conçus pour fournir de l'aide dans plusieurs domaines, notamment à de multiples départements gouvernementaux. Cette approche est souvent loin d'être globale et elle révèle d'autres domaines dans lesquels le besoin se fait sentir. Les programmes régionaux peuvent jouer un rôle à ce niveau, notamment s'il est possible de renforcer les capacités techniques de base des partenaires nationaux. Le processus d'évaluation a également souligné de façon très claire qu'il fallait établir une coordination et une collaboration avec d'autres organismes, notamment au niveau régional. Il ne s'agit pas réellement d'un problème dans le Pacifique, où le nombre élevé de très petits pays nécessite des approches communes. Cependant, dans d'autres régions du monde, il faudra faire plus d'efforts pour nouer des partenariats, mais c’est indispensable. Il ne s'agit pas simplement de signer des PdA ; il faut également définir des stratégies en vue de répartir les responsabilités, et se coordonner sur des questions essentielles, telles que les négociations internationales sur le changement climatique, les approches régionales ou la résolution des problèmes.

*Recommandation 5 – Il convient de renforcer les liens de programmation avec les programmes nationaux de l'AMCC. La programmation régionale devrait s'efforcer de combler les lacunes de la programmation nationale en rapport avec des préoccupations régionales. Il serait particulièrement intéressant d'examiner la possibilité d'appliquer au niveau régional les composantes les plus réussies des programmes nationaux de l'AMCC.*

6. Comme l'a souligné le rapport, tous les programmes régionaux n'ont pas obtenu les mêmes résultats. Les programmes du Pacifique, le programme CEDEAO/CILSS et le programme CCCCC ont été considérés comme des réussites, tandis que les programmes ClimDev et COMESA ont été qualifiés de problématiques. Comme indiqué précédemment, la différence entre les programmes COMESA et ClimDev et les autres réside dans les capacités limitées des responsables de la mise en œuvre du programme, tant sur le plan technique qu'administratif. On pourrait ajouter l'expérience limitée dans le domaine du changement climatique, notamment pour ce qui est d'assumer des responsabilités régionales. À noter également, certains aspects spécifiques des activités des responsables de la mise en œuvre d'autres programmes régionaux pourraient profiter d'une aide ciblée. L’Agrhymet, par exemple, a rencontré des difficultés pour transférer ses solides capacités techniques au niveau communautaire.

*Recommandation 6 – Une analyse institutionnelle des capacités de lutte contre le changement climatique devrait être réalisée auprès de chaque partenaire clé impliqué dans les programmes ClimDev et COMESA. L'objectif devrait être d'identifier les besoins de chaque organisation en termes de capacités administratives et techniques et d'élaborer des stratégies pour faire en sorte que ces programmes soient dotés de capacités institutionnelles comparables aux autres programmes régionaux intra-ACP. Cela devrait être une condition indispensable pour accéder aux ressources de l'AMCC et du Programme intra-ACP+. Il pourrait également s'avérer prudent d'examiner, en coopération avec les autres organisations dirigeant des programmes régionaux, quels sont les aspects de leurs opérations qui pourraient bénéficier d'un renforcement via le Programme intra-ACP.*

7. Avec le recul, la priorité du Programme intra-ACP aurait dû consister à placer les institutions partenaires de la mise en œuvre des deux programmes régionaux problématiques au cœur de leurs programmes respectifs, en termes de… renforcement des capacités et d'intégration du changement climatique. Dans le cas du programme pour l'Afrique orientale et australe, l'objectif prioritaire aurait dû être de renforcer les capacités des partenaires de mise en œuvre, à savoir le COMESA, la CAE et la CDAA. Le processus d'évaluation a conclu que, dans une certaine mesure, cela était probablement toujours vrai aujourd'hui. De plus, l'UE et le Secrétariat ACP doivent déterminer dans quelle mesure les programmes régionaux qui rencontrent des difficultés vont recevoir de l'aide. Il est important de respecter leur autonomie, notamment en vertu des principes de la Déclaration de Paris, mais une approche passive ou minimaliste consistant à s'appuyer sur le système ROM ne s’est pas avérée efficace et n'est dans l'intérêt d'aucune partie. Le processus d'évaluation a également conclu que des institutions telles que le COMESA et la CEA-NU devaient assumer la responsabilité de certaines difficultés rencontrées et que des pratiques de gestion étaient nécessaires pour corriger la situation.

*Recommandation 7 – L'Union européenne devrait mettre en place un mécanisme permettant de mieux surveiller les programmes régionaux. Cette précaution est particulièrement importante pour les programmes plus problématiques. Parmi les options possibles, on pourrait renforcer le rôle des délégations de l'UE dans les pays ACP et, éventuellement, encourager le recours aux ressources de la CSF.*

8. Le rôle de la CSF doit être renforcé. La CSF devrait soutenir les programmes régionaux et garantir que les plus faibles prennent les mesures nécessaires pour réduire les écarts entre les programmes régionaux, tant au niveau des capacités des institutions partenaires que de l'efficacité des activités de programmation, où la CSF peut fournir une aide technique adaptée. Elle doit également jouer un rôle plus important pour encourager et soutenir des plateformes communes et/ou des activités partagées par les différents programmes régionaux. S'appuyer sur l'aide de la CSF doit être considéré comme faisant partie d'une gestion proactive du programme. La façon dont le programme régional intra-ACP réussi d'Afrique de l'Ouest a su tirer profit de la CSF pourrait servir d'exemple pour réfléchir à l'utilisation de la CSF. Cependant, à l'heure actuelle, la CSF est axée sur la demande et, globalement, la demande de services de la CSF est très limitée. Si l'approche uniquement axée sur la demande de la CSF est reproduite avec le Programme intra-ACP+, ce programme doit alors être organisé de tel sorte que la CSF soit plus utile. Il pourrait notamment s'agir de faire en sorte qu'un représentant de la CSF assiste aux réunions du comité directeur du programme régional afin d'examiner comment utiliser la CSF pour aider les programmes régionaux respectifs à atteindre leurs objectifs.

La CSF pourrait être utilisée de nombreuses façons pratiques afin d'enrichir l'expérience globale du Programme intra-ACP de l'AMCC. Dans le Pacifique, par exemple, la formation formelle sur le changement climatique a été soutenue avec succès sous la forme de diplômes universitaires. Dans le même temps, en Afrique de l'Ouest, le Programme intra-ACP a également soutenu l'enseignement formel relatif au changement climatique. Dans les Caraïbes, l'UWI pourrait, avec un peu d'aide, créer un diplôme universitaire sur le changement climatique. Dans ce contexte, on peut imaginer que la CSF pourrait faciliter la création d'un programme international de licence ou de master reconnu par l'UE et le Secrétariat ACP. Il ne s'agit que d'une suggestion. Toutefois, il faudra un jour prendre des mesures pour s'assurer que la CSF fait l'objet d'une demande raisonnable ou qu'on lui attribue les tâches et les fonctions spécifiques nécessaires aux programmes régionaux.

*Recommandation 8 – L'AT au Secrétariat ACP et la CSF devraient être dotées d'une structure administrative claire de manière à garantir une utilisation plus efficace de ces services. La clé consiste à établir une structure garantissant l'existence d'une demande constante. Ceci pourrait, par exemple, être réalisé en donnant à l'AT au Secrétariat ACP et à la CSF plus de responsabilités directes, comme celle de vérifier que le Programme intra-ACP de l’AMCC+ respecte les objectifs de l'accord de Cotonou. La CSF peut clairement contribuer à bâtir des ponts entre les programmes régionaux en vue d'atteindre des objectifs mondiaux. En ce qui concerne les différents programmes régionaux, une approche plus planifiée devrait être adoptée pour permettre à la CSF de soutenir des objectifs régionaux sous la forme d'une assistance technique. Il serait utile d'intensifier le dialogue et le partage d'informations entre l'AT au Secrétariat ACP et la CSF, d'une part, et les différents programmes régionaux, d'autre part. Par exemple, des représentants de la CSF pourraient régulièrement assister aux réunions du comité directeur des programmes régionaux, auxquelles participent tous les partenaires clés.*

9. L'UE et le Secrétariat ACP, en coopération avec leurs institutions partenaires supervisant les programmes régionaux, doivent réévaluer les domaines prioritaires du Programme intra-ACP, la situation ayant apparemment évolué concernant les domaines prioritaires quatre et cinq de l'AMCC. Les diverses parties prenantes pourraient souhaiter saisir cette occasion pour examiner dans quelle mesure de nouvelles caractéristiques peuvent être intégrées au Programme intra-ACP, en gardant à l'esprit les principes de l'accord de Cotonou.

*Recommandation 9 – Les cinq domaines prioritaires du Programme intra-ACP devraient être réexaminés afin de vérifier qu'ils restent pertinents pour la deuxième phase du programme et au-delà. Les priorités concernant les mesures d'atténuation et le MDP méritent un intérêt particulier. L'amélioration du stock forestier en termes de volume et de diversité et la promotion de sources d'énergie neutres en carbone, par exemple, restent des objectifs louables. Compte tenu de la situation actuelle de la finance carbone, la question à se poser est la suivante : comment le Programme intra-ACP peut-il faire des avancées dans ce domaine et comment l'encadrer au mieux ? Dans le même temps, ce réexamen devrait être considéré comme l'occasion de recenser des initiatives mondiales susceptibles d'être partagées et soutenues par l'ensemble des programmes régionaux.*

10. Cette évaluation était notamment chargée de déterminer comment utiliser les fonds restants de « l'enveloppe du Programme intra-ACP de l'AMCC », se montant à un million d’euros. Lors de l'évaluation, les fonds restants ne se montaient plus qu’à un demi-million d'euros. L'idée est qu'une partie de ces ressources devrait être utilisée pour faciliter la transition vers le Programme intra-ACP+ en traitant certains problèmes cités dans ce rapport, comme la performance des programmes ClimDev et COMESA, bien que d'autres ressources soient utilisables à cette fin également. Dans le même temps, durant la mise en œuvre de cette évaluation, le Secrétariat ACP et DEVCO E3 ont décidé d'allouer le demi-million d'euros pour des coûts supplémentaires dans le cadre du contrat fournissant une aide technique au Secrétariat ACP. Ce service complémentaire, en plus de l'aide technique actuelle, a pour objectif de renforcer la coordination du Programme intra-ACP, en développant une plateforme de dialogue et des synergies entre les programmes régionaux, et en encourageant une utilisation accrue de la CSF. Le processus d'évaluation soutient cet objectif, mais souligne que certaines des ressources financières restantes devraient être utilisées pour évaluer les activités des programmes COMESA et ClimDev, qui ne sont pas au même niveau que celles des autres programmes. Il s'agit d'un aspect aussi important pour l’évolution du Programme intra-ACP que la transformation de la CSF en une entité plus fonctionnelle.

*Recommandation 10 – Les fonds subsistant dans l'enveloppe du Programme intra-ACP devraient être utilisés à des fins concrètes, par exemple, pour financer des évaluations détaillées des programmes ClimDev et COMESA, dans la mesure où ces évaluations ne peuvent pas être financées à partir d'autres sources. Les évaluations devraient inclure une analyse institutionnelle des organisations partenaires de ces programmes (COMESA, CAE et CDAA) et conduire, lorsque cela s'avère nécessaire, à l'élaboration de stratégies de renforcement des capacités. Les fonds devraient aussi servir à développer une stratégie visant à renforcer la coordination de la programmation interrégionale et à soutenir la réalisation des objectifs de l'accord de Cotonou. L'enveloppe financière restante devrait également être utilisée pour des mesures destinées à encourager le recours à la CSF et à améliorer son fonctionnement.*

11. Le niveau de contribution des programmes régionaux intra-ACP à la visibilité et la bonne réputation des actions de l'UE et des États ACP dans le domaine du changement climatique varie considérablement selon les programmes régionaux, incluant aussi bien de solides activités de communication et d'une grande visibilité à des activités d’une visibilité faible. La visibilité des États ACP, notamment, s'est avérée relativement faible par rapport à celle de l'UE. Cependant, tous les programmes considèrent désormais les activités de communication comme un domaine d'activité spécifique, et les sites Internet et pages web commencent à être utilisés de manière plus active, bien que ce soit dans des formats très différents. Il semble souhaitable de renforcer l'harmonisation.

*Recommandation 11 – Afin d'améliorer la visibilité du Programme intra-ACP, le Secrétariat ACP et l'UE devraient établir des lignes directrices de façon à s'assurer que certaines attentes minimales soient satisfaites, par exemple en termes de présence sur internet. À l'heure actuelle, les programmes régionaux appliquent des stratégies de communication très différentes, dont certaines plus réussies que d'autres. Dans l'ensemble, cependant, il conviendrait de définir des pratiques et des normes minimales pour les activités de communication qui soient communes à tous les programmes régionaux.*

## Enseignements tirés

1. Les programmes régionaux sont des entités complexes mises en œuvre dans des circonstances très difficiles. Il ne faut pas supposer que les procédures administratives et de passation de marchés se mettront en place de manière efficace. Les programmes doivent être conçus pour pouvoir mieux anticiper et gérer les démarrages compliqués.
2. Gérer un programme à l'échelon régional nécessite de l'expérience et les capacités nécessaires. Une fois les capacités institutionnelles en place, le partenaire de mise en œuvre doit être guidé par une stratégie régionale claire et adaptée.
3. S'appuyer sur des structures existantes et des activités de projet déjà mises en œuvre devrait accroître le potentiel de réussite du projet. Dans l'ensemble des trois régions, de nombreux exemples existent où de précédents investissements ont profité au Programme intra-ACP.
4. Il est plus essentiel que jamais de prendre les mesures nécessaires pour assurer la réussite de la programmation. Des cadres logiques, qui définissent des objectifs réalisables à l'aide d'indicateurs pertinents, doivent être mis en place, et des systèmes de suivi et d'évaluation sont indispensables. Ils peuvent être modifiés, comme cela a été le cas pour plusieurs des programmes évalués, mais ils ne doivent pas faire diversion et interférer avec la capacité de mesurer les résultats obtenus, comme cela a pu se produire avec deux des programmes africains.
5. L'importance de la flexibilité dans la conception du programme a été soulignée à plusieurs reprises durant l'évaluation du Programme intra-ACP. Cela semble évident pour les programmes qui couvrent des pays et des contextes de mise en œuvre très différents. Un programme régional peut combler des lacunes, tant au niveau régional que national, et il est important que la conception du programme offre cette flexibilité.

# Accord au point d'achèvement[[12]](#footnote-12), octobre 2014.

|  |  |
| --- | --- |
| **Recommandations** | **Suggestions de mise en œuvre** |
| 1. *La création de l'AMCC+, qui correspondrait à la seconde phase du Programme intra-ACP, est fortement encouragée. Celle-ci devrait cependant être guidée par la définition d'une stratégie à long terme pour le Programme intra-ACP tenant clairement compte de l'accord de Cotonou et anticipant le soutien de l'UE au-delà de l'AMCC+. Une telle stratégie permettrait aux programmes régionaux de s'occuper des problèmes climatiques propres à leur région tout en favorisant le développement d'une alliance globale substantielle entre les pays ACP grâce à une programmation commune. Cette stratégie devrait également définir des paramètres susceptibles d'encourager le développement de synergies entre les programmes régionaux et les programmes nationaux de l'AMCC afin de favoriser la réalisation des objectifs nationaux, régionaux et mondiaux. Dans le même temps, il est impératif que chaque programme régional soit guidé par une stratégie régionale détaillée sur le changement climatique. À l'heure actuelle, certains programmes régionaux ne peuvent se référer à aucun document de ce genre.* | * Séance/atelier d'information obligatoire sur l'accord de Cotonou pour les administrateurs des programmes régionaux et les membres clés du personnel ayant des responsabilités dans la programmation. L'objectif serait d'examiner ensemble les options permettant de garantir la conformité avec l'accord.  ***Rôle possible de la CSF*** * Organiser une séance / un atelier de visualisation de l'avenir sur les objectifs de l'AMCC dans 10 à 15 ans. La stratégie adoptée doit reposer sur des attentes réalistes, telles qu'elles ont été définies par l'expérience de la première phase, concernant les progrès potentiels, le rythme des progrès et la capacité à entretenir le sentiment d'adhésion des États membres de l'ACP, y compris les moyens financiers de l'AMCC pour les processus régionaux et mondiaux. Parmi les invités doivent figurer des concepteurs de programmes régionaux, des chefs de projet et un nombre restreint d’observateurs régionaux (non directement liés à l'AMCC), qui connaissent bien les caractéristiques de leur région respective concernant le changement climatique. Envisager d'inviter des représentants régionaux du PNUD ou d'organismes de développement ayant un mandat/champ d'action régional. ***Rôle possible de la CSF*** * Le dialogue en cours avec les programmes nationaux doit être amélioré à l'aide de moyens simples. Par exemple, lors des réunions des représentants des programmes régionaux, un nombre restreint mais stratégique de représentants des programmes nationaux de l'AMCC doit être invité. Une méthode doit être mise en place, à partir de laquelle les réunions doivent être organisées. Par exemple, quand une réunion du Programme intra-ACP est organisée dans le Pacifique, trois programmes nationaux de l'AMCC pourraient être représentés, avec un représentant de chacune des autres régions. La même méthode serait utilisée quand des réunions sont organisées dans les autres régions. ***Rôle possible de la CSF*** * Avant le lancement de l'AMCC+, chaque programme régional doit définir une stratégie régionale claire, qui soit approuvée, dans la mesure du possible, par les parties prenantes régionales. Certains ont déjà de bonnes stratégies, mais quelques-uns n'en ont pas. Tous les programmes régionaux doivent présenter des plans détaillés sur la manière dont ils prévoient d'adhérer à l'accord de Cotonou et de collaborer avec les programmes nationaux de l'AMCC. ***Rôle possible de la CSF*** |
| 1. *Une approche différenciée de la programmation régionale devrait être établie afin de reconnaître que tous les partenaires régionaux n'ont pas les mêmes capacités et que chaque région est confrontée à des défis très différents. Les mécanismes tels que la CSF ou l’AT au Secrétariat ACP devraient être mis davantage à profit pour développer les capacités des partenaires de mise en œuvre régionaux. En Afrique orientale et australe, par exemple, cela impliquerait de renforcer la communication directe entre la CDAA et la CAE, d'une part, et la CSF et l'AT au Secrétariat ACP, de l'autre. À cet égard, un effort concerté devrait être déployé de façon à veiller à ce que chaque programme régional réponde de manière aussi stratégique que possible aux problématiques de sa région, et de façon à exploiter pleinement les possibilités de synergies avec des organisations telles que le PNUD.* | * Une analyse institutionnelle doit être réalisée sur les départements consacrés au changement climatique du COMESA, de la CDAA, de la CAE et de ClimDev, afin de déterminer comment s'assurer que ces entités disposent des capacités nécessaires pour superviser les activités de leur programme régional de lutte contre le changement climatique. Ce renforcement des capacités doit être intégré au cadre logique des programmes respectifs, avec des points de référence et des indicateurs de performance. Des discussions doivent être organisées avec le CCCCC et l’Agrhymet pour déterminer si ces institutions pourraient bénéficier du renforcement de leurs capacités dans certains domaines. Par exemple, les capacités de l'Agrhymet et du CCCCC au niveau communautaire ne semblent pas très solides. Le Programme intra-ACP pourrait-il intervenir en recrutant, par exemple, un spécialiste du développement communautaire ayant de l'expérience dans le domaine de l'adaptation au changement climatique ? |
| 1. *Il serait utile d’élaborer une stratégie en matière de gestion et d'administration qui aide à améliorer la cohérence des résultats tout en soutenant, par exemples, une application plus stricte de l'accord de Cotonou (en particulier, de son article 32A) et le développement de synergies entre les programmes régionaux intra-ACP et les programmes nationaux de l’AMCC+. Parmi les premières priorités figurent le développement et la mise en œuvre d'un plan visant à garantir une utilisation plus efficace de la CSF, ainsi que la mise en place d'un système global de suivi et d'évaluation amélioré.* | * Voir les mesures proposées dans le cadre de la recommandation 1, pour l'accord de Cotonou et les synergies avec les programmes nationaux de l'AMCC. * La CSF pourrait être utilisée pour concevoir un système S&E avec des objectifs et des indicateurs clairs. Les délégations de l'UE doivent participer au processus d'élaboration du système S&E afin que l'UE joue un rôle plus proactif de suivi des programmes régionaux. Une autre option à explorer consisterait à recruter des observateurs de programme qui soient communs aux différents programmes régionaux.  ***Rôle possible de la CSF*** * Les représentants du Secrétariat ACP, de la CE et des programmes régionaux doivent établir ensemble un processus qui permette de déterminer le rôle que doit jouer ou non la CSF. La question clé est de savoir comment organiser les ressources financières de l'AT. Les programmes régionaux doivent définir clairement quels services ils souhaitent voir la CSF fournir. |
| 1. *Une plus grande attention devrait être accordée à la promotion d'initiatives ayant des implications claires au niveau régional, dans le sens où elles répondent aux besoins potentiels de plusieurs pays. Ces initiatives pourraient prendre la forme de services, d'échanges d'informations et de stratégies collectives visant à résoudre des problèmes communs. Des projets pilotes ou des activités de démonstration devraient également être mis sur pied dans le cadre d'un effort plus prononcé visant à créer une forte dynamique régionale. Ces projets pilotes devraient présenter une valeur ajoutée en matière d'apprentissage et de résolution de problèmes, ainsi qu'un intérêt suffisant pour être reproduit ou développé à plus grande échelle. Les activités actuellement mises en œuvre dans le cadre des programmes nationaux de l'AMCC devraient être considérées comme une source d'inspiration potentielle pour des activités pilotes au niveau régional.* | * Il faut dresser un inventaire des activités des projets et projets pilotes de l'AMCC (programmes régionaux intra-ACP et nationaux) qui sont novatrices, ont des résultats avérés en termes de mise en œuvre réussie et peuvent être examinés visuellement via une visite du lieu ou un enregistrement vidéo. * Le principal site Internet de l'AMCC doit permettre d'échanger des informations et de proposer notamment des vidéos sur les activités des projets et projets pilotes novatrices et réussies. * L'AMCC doit faciliter/créer des processus dotés de ressources, qui permettent aux programmes régionaux de reproduire les activités importantes et réussies des programmes nationaux, et aux programmes régionaux de reproduire les activités d'autres programmes régionaux ; de plus, dans un contexte bien défini, certaines actions devraient devenir des initiatives mondiales. Cet objectif ne peut être atteint que si un dialogue est établi à l'échelle de l'AMCC et si des informations sont diffusées. |
| 1. *Il convient de renforcer les liens de programmation avec les programmes nationaux de l'AMCC. La programmation régionale devrait s'efforcer de combler les lacunes de la programmation nationale en rapport avec des préoccupations régionales. Il serait particulièrement intéressant d'examiner la possibilité d'appliquer au niveau régional les composantes les plus réussies des programmes nationaux de l'AMCC.* | * Voir les suggestions des recommandations 4 et 1. |
| 1. *Une analyse institutionnelle des capacités de lutte contre le changement climatique devrait être réalisée auprès de chaque partenaire clé impliqué dans les programmes ClimDev et COMESA. L'objectif devrait être d'identifier les besoins de chaque organisation en termes de capacités administratives et techniques et d'élaborer des stratégies pour faire en sorte que ces programmes soient dotés de capacités institutionnelles comparables aux autres programmes régionaux intra-ACP. Cela devrait être une condition indispensable pour accéder aux ressources de l'AMCC et du Programme intra-ACP+. Il pourrait également s'avérer prudent d'examiner, en coopération avec les autres organisations dirigeant des programmes régionaux, quels sont les aspects de leurs opérations qui pourraient bénéficier d'un renforcement via le Programme intra-ACP.* | * Voir les suggestions de la recommandation 2. |
| 1. *L'Union européenne devrait mettre en place un mécanisme permettant de mieux surveiller les programmes régionaux. Cette précaution est particulièrement importante pour les programmes plus problématiques. Parmi les options possibles, on pourrait renforcer le rôle des délégations de l'UE dans les pays ACP et, éventuellement, encourager le recours aux ressources de la CSF.* | * Voir les suggestions de la recommandation 3. |

|  |  |
| --- | --- |
| 1. *L'AT au Secrétariat ACP et la CSF devraient être dotées d'une structure administrative claire de manière à garantir une utilisation plus efficace de ces services. La clé consiste à établir une structure garantissant l'existence d'une demande constante. Ceci pourrait, par exemple, être réalisé en donnant à l'AT au Secrétariat ACP et à la CSF plus de responsabilités directes, comme celle de vérifier que le Programme intra-ACP de l’AMCC+ respecte les objectifs de l'accord de Cotonou. La CSF peut clairement contribuer à bâtir des ponts entre les programmes régionaux en vue d'atteindre des objectifs mondiaux. En ce qui concerne les différents programmes régionaux, une approche plus planifiée devrait être adoptée pour permettre à la CSF de soutenir des objectifs régionaux sous la forme d'une assistance technique. Il serait utile d'intensifier le dialogue et le partage d'informations entre l'AT au Secrétariat ACP et la CSF, d'une part, et les différents programmes régionaux, d'autre part. Par exemple, des représentants de la CSF pourraient régulièrement assister aux réunions du comité directeur des programmes régionaux, auxquelles participent tous les partenaires clés.* | * Voir les suggestions de la recommandation 3. |
| 1. *Les cinq domaines prioritaires du Programme intra-ACP devraient être réexaminés afin de vérifier qu'ils restent pertinents pour la deuxième phase du programme et au-delà. Les priorités concernant les mesures d'atténuation et le MDP méritent un intérêt particulier. L'amélioration du stock forestier en termes de volume et de diversité et la promotion de sources d'énergie neutres en carbone, par exemple, restent des objectifs louables. Compte tenu de la situation actuelle de la finance carbone, la question à se poser est la suivante : comment le Programme intra-ACP peut-il faire des avancées dans ce domaine et comment l'encadrer au mieux ? Dans le même temps, ce réexamen devrait être considéré comme l'occasion de recenser des initiatives mondiales susceptibles d'être partagées et soutenues par l'ensemble des programmes régionaux.* | * Un examen approfondi des tendances, des approches et des sources de financement secondaires pour des mesures d'atténuation doit être réalisé. * L'examen des priorités doit être l'occasion d'identifier les pratiques novatrices en matière d'atténuation, de MAAN et de REDD qui peuvent être reproduites dans le cadre de l'AMCC. Autrement dit, cela nécessite d'examiner à la fois les actions de l'AMCC et les autres actions. |
| 1. *Les fonds subsistant dans l'enveloppe du Programme intra-ACP devraient être utilisés à des fins concrètes, par exemple, pour financer des évaluations détaillées des programmes ClimDev et COMESA, dans la mesure où ces évaluations ne peuvent pas être financées à partir d'autres sources. Les évaluations devraient inclure une analyse institutionnelle des organisations partenaires de ces programmes (COMESA, CAE et CDAA) et conduire, lorsque cela s'avère nécessaire, à l'élaboration de stratégies de renforcement des capacités. Les fonds devraient aussi servir à développer une stratégie visant à renforcer la coordination de la programmation interrégionale et à soutenir la réalisation des objectifs de l'accord de Cotonou. L'enveloppe financière restante devrait également être utilisée pour des mesures destinées à encourager le recours à la CSF et à améliorer son fonctionnement.* | * Aucune suggestion nécessaire. |
| 1. *Afin d'améliorer la visibilité du Programme intra-ACP, le Secrétariat ACP et l'UE devraient établir des lignes directrices de façon à s'assurer que certaines attentes minimales soient satisfaites, par exemple en termes de présence sur internet. À l'heure actuelle, les programmes régionaux appliquent des stratégies de communication très différentes, dont certaines plus réussies que d'autres. Dans l'ensemble, cependant, il conviendrait de définir des pratiques et des normes minimales pour les activités de communication qui soient communes à tous les programmes régionaux.* | * Étudier les stratégies de communication des programmes régionaux intra-ACP et des programmes nationaux de l'AMCC remarquables, en vue d'identifier les meilleures pratiques qui pourraient permettre de définir et de mettre en œuvre des lignes directrices utilisées comme normes minimales pour les activités de communication de tous les programmes régionaux intra-ACP. |

# Annexes

N.B. Toutes les annexes suivantes sont disponibles dans un document distinct (volume 2).

Annexe 1. Termes de référence de l'évaluation 4

Annexe 2. Composition de l'équipe d'évaluation 40

Annexe 3. Aide-mémoires de la mission 41

Annexe 3.1. ClimDev 42

Annexe 3.2. CEDEAO (CILSS) 66

Annexe 3.3. COMESA 84

Annexe 3.4. UE-AMCC Pacifique (USP) 103

Annexe 3.5. AMCC : PEIP (CPS/SPROE) 123

Annexe 3.6. CCCCC (Caraïbes) 138

Annexe 3.7. La Facilité climatique 155

Annexe 4. Méthodologie d'évaluation 160

Annexe 4A. Grille d'évaluation 160

Annexe 4B. Tableau de notation des projets 175

Annexe 5. Structure organisationnelle de l'AMCC 176

Annexe 6. AMCC – Logique d'intervention reconstituée 177

Annexe 7. Calendrier de travail 179

Annexe 8. Références et documents consultés 180

Annexe 9. Résumé de l'évaluation de l'AMCC globale 183

Annexe 10. Résumé d'une page du CAD 191

1. Au total, l'AMCC soutient huit programmes régionaux. [↑](#footnote-ref-1)
2. Forum des États ACP des Caraïbes [↑](#footnote-ref-2)
3. Dans les trois CER, les procédures administratives ont causé d'importants retards dans le processus de recrutement, ce qui a conduit à des difficultés majeures. [↑](#footnote-ref-3)
4. À savoir les pays les moins avancés (PMA) et les petits États insulaires en développement (PEID). [↑](#footnote-ref-4)
5. Irlande, Suède, Estonie, Chypre et République tchèque. [↑](#footnote-ref-5)
6. L'expression « pays en développement pauvres et les plus vulnérables aux changements climatiques » est tirée de l'objectif de l'AMCC tel qu'il est défini dans la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen « Construire une alliance mondiale contre le changement climatique entre l'Union européenne et les pays en développement pauvres et les plus vulnérables au changement climatique » (CE, 2007). Elle renvoie aux pays les moins avancés (PMA) et aux petits États insulaires en développement (PEID) les plus vulnérables aux changements climatiques. [↑](#footnote-ref-6)
7. [http://www.climatechange2014.org](http://www.climatechange2014.org/) [↑](#footnote-ref-7)
8. <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd68/ClimAfrica.pdf>, « Climate Change in Eastern and Southern Africa : Impacts, Vulnerability and Adaptation » (Le changement climatique en Afrique australe et orientale : incidences, vulnérabilité et adaptation), Département de sociologie et de géographie humaine de l'université d'Oslo (2008). [↑](#footnote-ref-8)
9. <http://www.unep.org/disastersandconflicts/Introduction/EnvironmentalCooperationforPeacebuilding/EnvironmentalDiplomacy/SahelReport/tabid/55812/Default.aspx> [↑](#footnote-ref-9)
10. Le Forum des États ACP des Caraïbes (CARIFORUM) est un organisme qui rassemble les États ACP des Caraïbes dans le but de promouvoir et de coordonner le dialogue politique, la coopération et l'intégration régionale, principalement dans le cadre de l'[accord de Cotonou entre les pays ACP et l'Union européenne](http://www.caricom.org/jsp/community_organs/epa_unit/Cotonou_Agreement_&_Lome4_agr05.pdf), mais aussi de l'[accord de partenariat économique (APE) entre le CARIFORUM et la Communauté européenne.](http://www.caricom.org/jsp/community_organs/epa_unit/epa_text_ec_journal_30_10_08.pdf) L'[Unité de mise en œuvre de l'APE](http://www.caricom.org/jsp/community_organs/cariforum/epa_unit_main_page.jsp) dépend de la direction du CARIFORUM, établie au siège du Secrétariat du CARICOM. [↑](#footnote-ref-10)
11. Le problème est que, trois bailleurs de fonds – l'UE, le ministère britannique du développement international (DFID) et la Norvège – ayant commencé à soutenir le programme à des moments différents, des exigences supplémentaires se sont ajoutées en matière d'établissement de rapports. [↑](#footnote-ref-11)
12. Les termes de référence de l'évaluation du Programme intra-ACP de l'AMCC stipulent que *« l'accord au point d'achèvement (d'environ 5 pages) sera spécifique au Programme intra-ACP de l'AMCC et résumera les conclusions et les recommandations communes à la Commission européenne et au Secrétariat ACP. Il reprendra les principales recommandations du rapport final d'évaluation une par une, et indiquera clairement les mesures concrètes qui seront prises pour les mettre en œuvre »*. [↑](#footnote-ref-12)