

**Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique****Soixante-quinzième session**

Bangkok, 27-31 mai 2019

Point 4 c) de l'ordre du jour provisoire\*

**Examen de la mise en œuvre du Programme****de développement durable à l'horizon 2030 en Asie et dans le Pacifique :  
environnement et développement****Mesures visant à lutter contre les changements  
climatiques et leurs effets : comment l'autonomisation  
mène à des résultats durables****Note du secrétariat***Résumé*

Le présent document donne un aperçu des possibilités d'accroître les moyens d'action dans la lutte contre les effets des changements climatiques et de renforcer les synergies avec le développement durable aux niveaux national et régional. Il présente des approches permettant d'intégrer les mesures relatives aux changements climatiques et au développement durable par la participation et l'autonomisation, telles que l'approche fondée sur les droits de l'homme dans le cadre des mesures relatives aux changements climatiques, la justice climatique et l'évaluation de l'état de préparation à la transformation qui favorisent une vision des politiques tenant compte des questions climatiques, issue de la société tout entière. Il met en lumière les possibilités de renforcer la coopération régionale et l'apprentissage par les pairs et de mettre en commun les données d'expérience issues des initiatives nationales et régionales visant à promouvoir la participation et l'autonomisation en faveur de l'action climatique, notamment pour l'élaboration d'instruments de financement novateurs en la matière.

**I. Synergies entre le Programme de développement durable  
à l'horizon 2030 et l'Accord de Paris**

1. Il est essentiel, si l'on souhaite atteindre les objectifs de développement durable, de mettre en place des mesures équitables et efficaces pour faire face aux changements climatiques, qui réduisent les émissions nocives et renforcent la résilience face aux conséquences inévitables. Ces mesures de lutte contre les changements climatiques font l'objet de l'objectif 13 du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et sont intégrées dans tous les autres objectifs, reflétant ainsi la nature indivisible et les effets bénéfiques communs de l'action climatique et de l'action pour le développement aux fins de la sécurité alimentaire, de l'accès à une énergie propre, de la conservation des écosystèmes et aux fins d'une industrie, d'infrastructures urbaines et de systèmes de production et de consommation durables.

---

\* ESCAP/75/L.1.

2. L'objectif 13 définit la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques comme étant la principale tribune intergouvernementale où se négocient, au niveau mondial, les mesures de lutte contre les changements climatiques. Il offre ainsi un cadre à la mise en œuvre intégrée de l'Accord de Paris, qui a été adopté après le Programme 2030. Les Parties à l'Accord de Paris préparent, communiquent et actualisent successivement leurs contributions, déterminées au niveau national, aux mesures adoptées à l'échelle mondiale contre les changements climatiques, dans lesquelles elles décrivent leurs initiatives en vue de réduire les émissions de gaz à effet de serre.

3. Eu égard à ces synergies, il serait plus pratique de mettre en œuvre les objectifs de développement durable et les contributions déterminées au niveau national de façon intégrée, même si cela nécessite une collaboration entre ministères et l'élargissement de la base des parties prenantes. En outre, les deux cadres internationaux reconnaissent que la participation et l'autonomisation sont des composantes essentielles des mesures de lutte contre les changements climatiques et d'un développement résilient aux changements climatiques. Le Programme 2030 lie explicitement les progrès accomplis concernant la réalisation des objectifs de développement durable et l'autonomisation et la participation. Il préconise la participation de tous les pays, de toutes les parties prenantes et de tous les individus dans le cadre d'une approche englobant la société tout entière pour répondre aux besoins des plus pauvres et des plus vulnérables<sup>1</sup>. Donner des moyens d'agir aux femmes, aux enfants et aux groupes défavorisés est essentiel si l'on veut adopter des mesures équitables et efficaces de lutte contre les changements climatiques<sup>2</sup> et devrait être une priorité politique. L'une des cibles de l'objectif 13 mentionne la mise en place de mécanismes de renforcement des capacités des femmes, des jeunes et des communautés marginalisées pour une planification et une gestion efficaces de la lutte contre les changements climatiques, en particulier dans les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement.

4. La nécessité d'associer toutes les composantes de la société et les pouvoirs publics aux mesures de lutte contre les changements climatiques pour atteindre les objectifs mondiaux et nationaux est énoncée à l'article 6 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques pour ce qui est de l'autonomisation, à l'article 10 e) du Protocole de Kyoto à la Convention-cadre et à l'article 12 de l'Accord de Paris. L'article 12 invite toutes les parties à renforcer l'éducation, la formation, la sensibilisation du public, la participation du public et l'accès du public à l'information en matière de changements climatiques afin d'améliorer l'action dans ce domaine<sup>3</sup>. L'Accord de Paris promeut les droits des enfants, des collectivités locales et des personnes handicapées et appelle à l'égalité des genres, à l'autonomisation des femmes et à l'adoption de mesures sur les changements climatiques tenant compte des spécificités des genres. Les Parties à la Convention ont reconnu qu'il importait de faire participer les femmes et les hommes sur un pied d'égalité aux négociations sur le climat et aux politiques dans ce domaine tenant compte des spécificités de chaque sexe en établissant, dans le cadre de la Convention, un point spécial sur les questions relatives au genre et aux changements

---

<sup>1</sup> Résolution 70/1 de l'Assemblée générale.

<sup>2</sup> Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, *Turning Promises into Action: Gender equality in the 2030 Agenda for Sustainable Development* (New York, 2018).

<sup>3</sup> FCCC/CP/2015/10/Add.1, annexe.

climatiques<sup>4</sup>. L'article 6 de la Convention prévoit une série d'activités qui sont essentielles à la mise en œuvre efficace des mesures d'atténuation et d'adaptation aux changements climatiques pour atteindre les objectifs collectifs en la matière et exhorte les gouvernements à élaborer des programmes d'éducation et de sensibilisation, à investir dans les compétences scientifiques, techniques et administratives et dans le personnel, à favoriser l'accès à l'information et la participation de la population aux mesures relatives à la lutte contre les changements climatiques et à renforcer leurs institutions respectives (tableau 1). Par conséquent, les activités et les mécanismes en vue de mesures équitables dans ce domaine, en étroite corrélation avec les objectifs de développement durable, devraient être reflétés dans les contributions déterminées au niveau national.

Tableau 1  
**Éléments de l'article 6 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques**

<i>Objet</i>	<i>Objectif</i>	
Éducation	Changer les habitudes à long terme	Promouvoir une meilleure compréhension des changements climatiques et de leurs effets et une meilleure capacité à y faire face
Formation	Renforcer les compétences pratiques	
Sensibilisation	Atteindre les personnes de tous âges et de tous horizons	Promouvoir la participation, la créativité et la connaissance de la collectivité afin de trouver des solutions aux changements climatiques
Accès public aux informations	Mettre les informations à disposition gratuitement	
Participation publique	Associer toutes les parties prenantes à la prise de décisions et à la mise en œuvre	Associer toutes les parties prenantes aux débats et aux partenariats pour faire face collectivement aux changements climatiques
Coopération internationale	Renforcer la coopération, les interventions communes et le partage de connaissances	

*Source* : adapté de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture et de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, *Action for Climate Empowerment – guidelines for accelerating solutions through education, training and public awareness* (Paris et Bonn (Allemagne), 2016), figure 1.

<sup>4</sup> Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, « Introduction to gender and climate change » (n.c.).

5. La participation et l'autonomisation sont intégrées dans les cadres d'action en vue des changements climatiques et du développement durable. Toutefois, les mécanismes permettant une participation inclusive sont largement négligés dans les contributions nationales aux objectifs climatiques collectifs. Une analyse des liens entre les contributions déterminées au niveau national et les objectifs de développement durable<sup>5</sup> montre que les contributions déterminées au niveau national en Asie et dans le Pacifique mentionnent rarement l'objectif 4 (Éducation de qualité) ; la cible 13.3 (Améliorer l'éducation, la sensibilisation et les capacités humaines individuelles et institutionnelles en ce qui concerne l'adaptation aux changements climatiques, l'atténuation de leurs effets et la réduction de leur impact et les systèmes d'alerte rapide) ; l'objectif 5 (Égalité entre les sexes) ; l'objectif 10 (Réduction des inégalités) et l'objectif 16 (Paix, justice et institutions efficaces). Les contributions déterminées au niveau national restent relativement faibles en ce qui concerne les dispositions visant à promouvoir la participation et l'autonomisation et à réduire les inégalités, bien que ces dispositions soient fondamentales pour la mise en œuvre du développement durable et des mesures de lutte contre les effets des changements climatiques. Parallèlement, les synergies potentielles entre les contributions déterminées au niveau national et les objectifs de développement durable dans d'autres domaines d'action sont évidentes, en particulier pour l'objectif 7 (Énergie propre et d'un coût abordable), qui est le plus corrélé aux cibles des contributions déterminées au niveau national pour les États asiatiques et les petits États insulaires en développement, suivi par l'objectif 2 (Faim zéro), l'objectif 15 (Vie terrestre), l'objectif 17 (Partenariats pour la réalisation des objectifs), l'objectif 9 (Industrie, innovation et infrastructure) et l'objectif 11 (Villes et communautés durables)<sup>6</sup>.

6. En outre, le niveau d'ambition actuel des contributions déterminées au niveau national n'est pas à la hauteur des objectifs de l'Accord de Paris<sup>7</sup> et devra être relevé par la suite. Or, l'Accord de Paris invite les pays à continuellement accroître leurs ambitions et à soumettre de nouvelles contributions déterminées au niveau national par cycles quinquennaux. Les Parties sont invitées à communiquer au secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, d'ici à 2020, leurs stratégies de développement à long terme concernant les émissions de gaz à effet de serre. Ce processus offre l'occasion de mieux s'aligner sur le Programme 2030, de renforcer les mécanismes d'autonomisation et d'intégrer l'éducation, la formation, la sensibilisation du public, la participation du public et son accès à l'information dans les mesures d'adaptation et d'atténuation. Le reste du présent document porte sur les moyens de renforcer la participation et l'autonomisation pour l'adoption des mesures relatives à la lutte contre les changements climatiques dans le cadre de la relation entre les contributions déterminées au niveau national et les objectifs de développement durable.

<sup>5</sup> Institut allemand du développement, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik et Stockholm Environment Institute, « NDC-SDG Connections » (n.c.). Disponible à l'adresse suivante : <https://klimalog.die-gdi.de/ndc-sdg/>.

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Voir FCCC/CP/2016/2 et Climate Action Tracker, « Warming projections global update December 2018 » (n.c., 2018).

## II. Rôle de l'autonomisation et de la participation à la lutte contre les effets des changements climatiques

7. Donner aux femmes, aux jeunes et aux communautés marginalisées les moyens de participer à la prise de décisions et de bénéficier des mesures relatives à la lutte contre les changements climatiques peut contribuer à réduire les inégalités (voir l'encadré 1 pour un résumé de la différence entre égalité et équité). Exploiter le potentiel des personnes les plus touchées et négligées pour ce qui est de l'accès aux technologies propres, de la réduction de leur empreinte carbone et du renforcement de leur résilience face aux bouleversements environnementaux et économiques garantit également une meilleure efficacité et efficacité des initiatives relatives aux changements climatiques. La participation effective de tous les groupes de la société exige des politiques axées sur les personnes, l'inclusion sociale et une gouvernance efficace, transparente, responsable et réactive, qui sont autant d'éléments importants pour le développement durable. Toutefois, l'interface entre l'inclusion et le développement tenant compte des changements climatiques est complexe et souvent négligée, et les méthodes et les moyens auxiliaires destinés à mesurer l'efficacité, la transparence, l'inclusion et la capacité de réaction des institutions restent limités.

### Encadré 1

#### Égalité et équité

**L'égalité** est la notion selon laquelle tout être humain est libre de développer ses propres aptitudes et de procéder à des choix, indépendamment des restrictions imposées par les stéréotypes, les rôles réservés aux femmes et aux hommes ou les préjugés. L'égalité des genres, par exemple, signifie que les droits, les responsabilités et les chances de tous les êtres humains, indépendamment de leur sexe ou de leur identité de genre, sont considérés, appréciés et promus sur un pied d'égalité.

**L'équité** s'entend de l'impartialité en matière de traitement de tous les êtres humains, en fonction de leurs besoins respectifs. Cela peut se traduire par une égalité de traitement ou un traitement différent, mais considéré comme équivalent en termes de droits, d'avantages, d'obligations et de chances. Dans ce contexte, les groupes socialement défavorisés au sein d'une société peuvent avoir besoin d'aide en matière de renforcement des capacités pour contrebalancer leur marginalisation historique. Pour parvenir à l'égalité, il est souvent nécessaire de mettre en œuvre des mesures d'équité qui donnent des moyens d'action aux groupes défavorisés, leur permettant ainsi de lutter à armes égales.

*Source : Commission européenne, 100 mots pour l'égalité : glossaire de termes sur l'égalité entre les femmes et les hommes (1998) et Union internationale pour la conservation de la nature et al., Manuel de formation sur le genre et le changement climatique (2009).*

8. Bien que l'autonomisation soit très liée au contexte et soit comprise différemment d'une culture à l'autre, elle peut être définie au sens large comme l'expansion de la liberté de choix et d'action pour avoir un meilleur contrôle des ressources et des décisions qui affectent la vie d'une personne<sup>8</sup>. L'autonomisation peut se faire à plusieurs niveaux, notamment au niveau de l'individu, de la famille, de l'organisation et de la communauté. Une publication récente de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP)<sup>9</sup> a souligné que la participation et la mobilisation étaient essentielles aux transformations envisagées pour parvenir à des sociétés durables et résilientes. Elle mettait l'accent sur les

<sup>8</sup> Voir ESCAP/RFS/2019/1/Rev.1.

<sup>9</sup> CESAP, Banque asiatique de développement (BASD) et Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), *Transformation towards Sustainable and Resilient Societies in Asia and the Pacific* (Bangkok et Manille, 2018).

liens entre une meilleure mobilisation, un apprentissage social plus efficace et la capacité de changement. Toutefois, les pays de l'Asie et du Pacifique manquent souvent de cadres favorisant la participation de la population, de directives pour des partenariats efficaces et de moyens techniques.

## A. Renforcer les capacités pour des mesures équitables dans le cadre de la lutte contre les effets des changements climatiques

9. Les changements climatiques ont un impact disproportionné sur les groupes marginalisés, de sorte que l'engagement de ne laisser personne de côté, pris dans le cadre du Programme 2030, est un défi complexe. Faute de ne pouvoir atteindre efficacement les personnes et les communautés marginalisées, on risque de compromettre les avancées durement obtenues en termes de développement. La répartition des gains de développement et l'accès aux services essentiels en Asie et dans le Pacifique restent inégaux, de même que la protection contre les catastrophes naturelles et les risques environnementaux liés aux changements climatiques<sup>10</sup>. Les progrès insuffisants en matière d'égalité des genres dans les pays de l'Asie et du Pacifique font que les femmes et les filles sont plus exposées aux multiples risques climatiques<sup>11</sup>. Le nombre de personnes de la région qui seront exposées à des risques multiples et aggravés ainsi qu'à la pauvreté, du fait des changements climatiques, augmentera<sup>12</sup>. Une meilleure compréhension des corrélations entre l'inégalité et les changements climatiques permettra aux gouvernements de la région de donner aux personnes laissées de côté les moyens de devenir plus résilientes, et de prendre des mesures plus équitables et efficaces pour faire face aux changements climatiques (voir encadré 2). Pour accroître la résilience aux impacts climatiques et donner aux groupes défavorisés les moyens de participer, il faut renforcer les capacités des groupes marginalisés et de ceux qui sont exposés à des inégalités croissantes.

### Encadré 2

#### Capacités en matière de résilience

Renforcer les capacités en matière de résilience consiste à donner aux personnes et aux groupes marginalisés les moyens d'anticiper et de rebondir à la suite de bouleversements imputables aux effets des changements climatiques et nécessite des stratégies, des institutions et des politiques de gouvernance qui soient mieux orientées vers la gestion des risques<sup>a</sup>.

- Capacité d'anticipation : aptitude des systèmes humains à anticiper et à réduire les effets des bouleversements grâce à des mesures de préparation et de planification
- Capacité d'adaptation : aptitude des systèmes humains à évoluer pour faire face à des risques multiples, à long terme et futurs, ainsi qu'à tirer des enseignements et à s'adapter lorsqu'un bouleversement survient
- Capacité d'absorption : aptitude des systèmes humains à absorber et à faire face aux répercussions des bouleversements et des tensions
- Capacité de transformation : aptitude à prendre intentionnellement des mesures pour modifier les systèmes qui sont porteurs de risques, de vulnérabilité ou d'inégalités

<sup>a</sup> CESAP, BAsD et PNUD, *Transformation towards Sustainable and Resilient Societies in Asia and the Pacific*.

<sup>10</sup> *L'inégalité en Asie et dans le Pacifique à l'ère du Programme de développement durable à l'horizon 2030* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.18.II.F.13).

<sup>11</sup> *Gender, the Environment and Sustainable Development in Asia and the Pacific* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.17.II.F.18).

<sup>12</sup> Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Réchauffement climatique de 1,5°C* (Genève, 2018).

10. Les capacités humaines et institutionnelles peuvent limiter les possibilités en matière de transformations sociétales et la participation à ces transformations, dont les pouvoirs publics peuvent être à l'origine mais qui sont entretenues et diffusées par le secteur privé, les ménages, les institutions et d'autres acteurs de la société. Ces limitations peuvent notamment être dues au manque d'investissements destinés à remédier aux déficits de connaissances essentielles des institutions, des communautés, des parties prenantes et des individus. Elles peuvent aussi être le fruit d'un financement insuffisant de l'appui aux fonctions critiques. Des processus efficaces de mobilisation sociale requièrent des approches participatives qui associent la société civile dans un dialogue constructif et encouragent la participation de la population. Comme indiqué dans le Programme 2030, il convient de donner des moyens d'action aux personnes vulnérables de sorte qu'elles puissent devenir des agents du changement dans le cadre des transformations nécessaires aux fins de la durabilité.

## **B. Donner des moyens d'action pour faire face aux changements climatiques**

11. Donner des moyens d'action fait partie intégrante des transformations nécessaires pour combattre les inégalités profondément ancrées à tous les niveaux des dimensions sociale, économique et environnementale du développement durable. L'adoption de lois restrictives a restreint les possibilités de la société civile d'agir et de participer aux processus décisionnels, de sorte que sa mobilisation et sa participation diminuent<sup>13</sup>, et ce en dépit des recommandations de l'Assemblée générale préconisant de promouvoir et de protéger les droits humains, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels des personnes, y compris le droit au développement<sup>14</sup>. Il est essentiel de s'attaquer aux relations de pouvoir sous-jacentes de la société en donnant les moyens d'agir aux groupes vulnérables afin de lutter contre les inégalités et de renforcer leur résilience. Il est possible d'améliorer la situation en connaissant et comprenant mieux les obstacles à l'inclusion et à l'autonomisation des groupes vulnérables en Asie et dans le Pacifique. Il s'agira notamment de faciliter leur mobilisation et leur participation au processus d'élaboration des politiques dans des environnements socioculturels évolutifs qui suscitent une participation significative des parties prenantes et élargissent l'espace civique.

12. Sur la base d'analyses empiriques et de consultations, la CESAP a proposé un cadre d'autonomisation et d'inclusion auquel les décideurs peuvent se référer pour améliorer les résultats des mesures visant à mettre en œuvre le Programme 2030 et les objectifs de développement durable. Le cadre proposé comprend les quatre éléments synergiques suivants :

a) Droits et justice : tels que consacrés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et qui sont préservés grâce à des approches fondées sur les droits. Les droits sont la pierre angulaire de l'autonomisation et de l'inclusion dans la mesure où ils s'appliquent à tout un chacun et l'accès à la justice garantit des voies de recours efficaces et rapides en cas de déni des droits d'une personne ;

b) Normes et institutions : processus et structures formels et informels au sein de la société qui déterminent si une personne ou une communauté est exclue du processus de développement et de progrès ou en est partie prenante ;

<sup>13</sup> CESAP, BAsD et PNUD, *Asia-Pacific Sustainable Development Goals Outlook* (Bangkok et Manille, 2017).

<sup>14</sup> A/HRC/32/L.29.

c) Participation et expression : liberté de l'individu de participer à des activités politiques et à la vie de la collectivité, d'accéder aux ressources et aux services publics et de contribuer aux décisions qui le touchent ;

d) Ressources et capacités : accès à la gamme de services et de systèmes de protection sociale et moyens de les contrôler et de faire des choix quant à leur utilisation<sup>15</sup>.

13. La nécessité de collaborer avec un vaste groupe de parties prenantes pour appuyer la prise de décisions est implicitement liée à une démarche d'autonomisation et d'inclusion. Un large appui des parties prenantes en faveur du changement peut jouer un rôle déterminant pour faciliter la transformation. Le fait d'exploiter ou de façonner des valeurs communes et de fournir les incitations appropriées peut permettre la propagation d'idées et de technologies, et peut diversifier et élargir l'accès à l'information, au financement et à d'autres ressources<sup>16</sup>.

14. La participation de citoyens, de groupes, d'organisations et d'entreprises est un élément fondamental pour promouvoir l'efficacité des mesures visant à faire face aux changements climatiques à tous les niveaux. L'exemple de l'Alliance du Myanmar face aux changements climatiques présenté dans l'encadré 3 montre comment le renforcement de la mobilisation peut favoriser une intégration plus poussée de la question des changements climatiques dans les processus de planification du développement.

#### Encadré 3

#### **Intégration de la question des changements climatiques grâce à la participation au Myanmar**

L'Alliance du Myanmar face aux changements climatiques a été lancée en 2013 pour renforcer l'association entre le Gouvernement du Myanmar et les réseaux de la société civile, les institutions académiques, les médias, les parties prenantes nationales et régionales et le secteur privé. L'Alliance s'est concentrée sur l'élaboration de la stratégie et de la politique à adopter pour faire face aux changements climatiques et s'est efforcée de promouvoir plus avant l'intégration de cette question dans la planification du développement. Un processus participatif a réuni diverses parties prenantes, y compris les commissions de développement urbain des trois principales villes, au sein d'un groupe de travail technique sur les changements climatiques. Le groupe a fourni des contributions et des conseils sur le processus de formulation de la stratégie et du plan directeur en matière de changements climatiques, et a défini six secteurs sociaux et économiques clefs et les actions correspondantes, ainsi qu'une politique en matière de changements climatiques. Le Plan de développement durable du Myanmar pour 2018-2030, adopté en 2018, fait explicitement référence au risque posé par les changements climatiques ainsi qu'aux activités visant à accroître la résilience des infrastructures au Myanmar.

*Source* : CESAP et Agence suédoise de coopération internationale pour le développement.

15. La cartographie des parties prenantes peut être utilisée pour identifier les personnes qui influencent les décisions et celles qui sont affectées par les décisions. Une telle cartographie peut aider à identifier les groupes qui sont fortement touchés par les décisions, mais qui n'ont qu'une influence minimale sur ces décisions ; ces groupes peuvent être privés de pouvoir et marginalisés. En outre, la cartographie des droits peut permettre de faire en sorte que les

<sup>15</sup> Voir ESCAP/RFS/2019/1/Rev.1.

<sup>16</sup> CESAP, BAsD et PNUD, *Transformation towards Sustainable and Resilient Societies in Asia and the Pacific*.



mesures prises pour faire face aux changements climatiques préservent les droits des parties prenantes. Elle représente les différents droits des différentes parties prenantes au niveau communautaire, national ou régional, y compris les droits qui se chevauchent et les droits partagés, et la manière dont ils sont susceptibles de changer suite aux mesures visant à faire face aux changements climatiques. Elle offre une compréhension systématique de la façon dont l'action climatique peut engendrer un conflit entre les différents détenteurs de droits et appelle l'attention sur les inégalités structurelles de longue date susceptibles d'avoir été négligées et qui accroissent la vulnérabilité aux changements climatiques.

### **III. Accroître la participation et l'autonomisation en intégrant les objectifs de développement durable dans les contributions déterminées au niveau national**

16. Les Parties à l'Accord de Paris se sont fixé comme objectif à long terme d'accroître leur capacité d'adaptation aux effets néfastes des changements climatiques, de favoriser la résilience à ces changements et de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Le mécanisme de cliquet de l'Accord de Paris (article 4, paragraphe 2) offre l'occasion non seulement d'accroître le niveau d'ambition et d'efficacité de manière progressive, mais aussi d'inclure des dispositions pour des mesures relatives à la lutte contre les changements climatiques qui soient plus équitables. Bien que les objectifs de développement durable et les contributions déterminées au niveau national soient en harmonie et présentent un potentiel de synergies, celles-ci ne parviennent pas à intégrer des mesures visant à renforcer l'éducation, la sensibilisation et la capacité de participation, comme le prévoient tant la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques que le Programme 2030. En Asie et dans le Pacifique, où les inégalités et les effets des changements climatiques sont à la hausse et touchent de manière disproportionnée les ménages les plus pauvres et les groupes défavorisés, les contributions déterminées au niveau national doivent être progressivement revalorisées pour inclure des mesures plus équitables et ciblées, donnant ainsi la possibilité aux exclus de participer aux décisions.

17. Pour remédier aux lacunes actuelles que présentent les contributions déterminées au niveau national et la planification de stratégies et de mesures plus équitables, il convient de recenser les intérêts, les besoins et les motivations de tous les groupes de la société, y compris les plus vulnérables, d'en tenir compte, et de réformer la structure institutionnelle pour donner à tout un chacun la possibilité de participer et les moyens d'agir. La création d'un environnement propice à des mesures efficaces pour lutter contre les effets des changements climatiques passe par l'élaboration de cadres de politique adéquats dans ce domaine, la mobilisation de ressources financières et la volonté politique, le renforcement des capacités institutionnelles et l'amélioration des connaissances et de la recherche, mais elle passe aussi par un investissement en termes de sensibilisation, de compréhension et d'association des parties prenantes<sup>17</sup>.

18. En particulier, une gouvernance efficace devrait prévoir la participation sans exclusive d'une grande diversité de parties prenantes aux niveaux national, infranational et municipal, y compris les acteurs publics, privés et la société civile. Ce caractère inclusif est essentiel pour obtenir l'adhésion de tous et intégrer la mise en œuvre des contributions déterminées au niveau national dans la politique nationale. Intégrer explicitement la réalisation d'un plus large

<sup>17</sup> Katherine Cooke, Elizabeth Gogoi et Luca Petrarulo, « Overcoming the NDC implementation gap lessons from experience », Policy Brief (Oxford, Oxford Policy Management, 2018).

éventail d'objectifs de développement durable signifie se concentrer non seulement sur des infrastructures plus vertes et des transformations aux fins de sociétés résilientes, mais aussi sur la façon de donner des moyens d'action aux populations et de garantir l'inclusion et l'égalité. Les contributions déterminées au niveau national nécessitent l'intégration de dispositions visant à assurer les éléments suivants : l'égalité d'accès à la prise de décisions et à l'éducation sans distinction de sexe, d'orientation sexuelle, de richesse ou d'appartenance ethnique (objectifs 4, 5 et 10) ; mettre en place des systèmes de gouvernance plus équitables avec des institutions fortes, responsables et ouvertes à tous (objectif 16), et renforcer les moyens de mise en œuvre et partenariats (objectif 17)<sup>18</sup>. Chaque contribution déterminée au niveau national, actualisée et produite dans le cadre du processus d'examen, pourrait indiquer comment elle sera mise en œuvre, en s'appuyant sur les politiques et processus existants, liés ou non à la problématique du climat. La section suivante décrit comment cela peut être organisé.

19. Intégrer les mesures d'autonomisation et des possibilités d'associer les femmes, les jeunes et les communautés marginalisées à l'action en vue des changements climatiques et du développement durable est une tâche difficile. Bon nombre des processus qui seront utilisés pour promouvoir la participation et l'autonomisation sont bien connus et ont fait leurs preuves. Il s'agit notamment de l'éducation, de la formation, de la sensibilisation, de la participation et de l'accès de la population à l'information et du renforcement du rôle de la société civile. De fait, ces aspects sont mentionnés à l'article 4, paragraphe 1 i), de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, à l'article 12 de l'Accord de Paris, dans les objectifs de développement durable et les cibles associées et dans de nombreuses initiatives relevant des changements climatiques et du développement durable. Comme suite à l'analyse de 190 contributions déterminées au niveau national, la Women's Environment and Development Organization a noté que 64 des contributions en question faisaient référence aux femmes ou au genre. Ces contributions concernaient toutes des Parties non visées à l'annexe I<sup>19</sup> (essentiellement des pays en développement), ce qui donne une référence concernant les mesures relatives au genre dans les contributions déterminées au niveau national. Au Cambodge, le groupe chargé des questions de genre de l'initiative pour la réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts dans les pays en développement a créé un précédent qui démontre comment les préoccupations liées au genre peuvent être prises en compte en reliant les prescriptions mondiales de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques aux politiques et parties prenantes nationales (voir encadré 4).

<sup>18</sup> Climate and Development Knowledge Network, *Planning for Nationally Determined Contributions Implementation: A Quick-Start Guide and Reference Manual* (n.c., 2016).

<sup>19</sup> Women's Environment and Development Organization, « Gender and nationally determined contributions ». Disponible à l'adresse suivante : <https://genderclimatetracker.org/gender-ndc/quick-analysis>.

## Encadré 4

**Associer les femmes aux stratégies de conservation des forêts au Cambodge**

Le groupe chargé des questions de genre de l'initiative sur la réduction des émissions causées par le déboisement et la dégradation des forêts dans les pays en développement (REDD) au Cambodge a été créé au début de 2014 dans le but de sensibiliser les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux concernés à l'égalité des genres et à l'autonomisation des femmes, et de suivre et évaluer l'application des mécanismes visant à garantir que les questions de genre sont prises en compte et dûment traitées. En protégeant les droits des femmes et l'accès à la justice, cette initiative vise à encourager des pratiques respectueuses des questions de genre dans les politiques et mesures de conservation des forêts. Le groupe en question réunit des représentants de divers ministères et organisations non gouvernementales au Cambodge pour examiner et formuler des commentaires sur l'inclusion de la dimension du genre dans la stratégie nationale REDD. Le groupe veille à ce qu'il soit tenu compte des opinions des femmes et des populations autochtones dans le cadre de l'élaboration et de la mise en œuvre de la stratégie REDD au niveau national grâce à la création de mécanismes tels que le modèle d'inclusion du genre qui a été intégré dans le processus de rédaction de la stratégie REDD au niveau national. Le processus de collecte de données pour le modèle a permis de mieux comprendre les difficultés auxquelles les femmes se heurtent pour participer à la politique nationale au Cambodge et exprimer leur opinion sur le sujet. Les préoccupations recueillies dans le cadre de ce processus ont été intégrées dans la stratégie nationale REDD approuvée.

*Source* : CESAP et Agence suédoise de coopération internationale pour le développement.

20. Toutefois, il est urgent d'intégrer ces approches et de les concevoir de manière à assurer une cohérence politique directe entre les objectifs de développement durable et les contributions déterminées au niveau national. Il convient d'effectuer cette démarche sous l'angle des droits de l'homme et en mettant en place un portefeuille d'activités qui renforcent progressivement l'autonomie des groupes marginalisés et enrayerent le cycle de l'inégalité croissante.

21. Selon les circonstances nationales, différentes approches peuvent être adoptées pour intégrer la participation et l'autonomisation dans les mesures concernant les changements climatiques et le développement durable, comme cela est décrit ci-dessous.

22. **Lutte contre les effets des changements climatiques et droits de l'homme.** Les droits de l'homme peuvent faire office de conditions préalables et de références pour la prise de décisions concernant les mesures de lutte contre les effets des changements climatiques<sup>20, 21</sup>. Une telle approche reconnaît l'égalité de droits de tous les groupes de la société et définit comment concrétiser cela grâce aux politiques et aux pratiques mises en œuvre pour faire en sorte que les mesures adoptées pour faire face aux changements climatiques n'aggravent pas les inégalités par inadvertance. La cartographie des droits peut constituer un point de départ et de référence pour toutes les mesures planifiées

<sup>20</sup> Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH), « Applying a human rights-based approach to climate change negotiations, policies and measures » (n.c.). Disponible à l'adresse suivante : <https://hrbportal.org/wp-content/files/InfoNoteHRBA1.pdf>.

<sup>21</sup> Par exemple, le Corporate Human Rights Benchmark (classement de référence des entreprises dans le domaine du respect des droits de l'homme) est dérivé du cadre de principes du HCDH intitulé *Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme : mise en œuvre du cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies* (New York et Genève, 2011).

concernant les changements climatiques et le développement durable. Elle permet de garantir que les mesures relatives aux changements climatiques tiennent compte des risques de conflit et que les stratégies, politiques et projets en matière de changements climatiques sont régulièrement réexaminés à la lumière de la dynamique évolutive des conflits.

23. **Justice climatique.** La justice climatique<sup>22</sup> exige que l'action climatique soit conforme aux accords, obligations, normes et principes en vigueur en matière de droits humains. Les populations qui ont le moins contribué aux changements climatiques souffrent injustement et de façon disproportionnée de ses effets néfastes. Elles doivent pouvoir participer de façon significative, être les principales bénéficiaires de l'action climatique et avoir accès à des recours effectifs<sup>23</sup>. La justice climatique établit un lien entre les droits de l'homme et le développement aux fins d'une approche centrée sur l'être humain face à la crise climatique. L'objectif est de protéger les droits des plus vulnérables et de partager les problèmes et les avantages des changements climatiques. L'intégration des droits de l'homme dans l'action climatique permet aux gouvernements de s'acquitter de leurs obligations au titre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme. Ce n'est qu'en intégrant les droits de l'homme dans l'action et les politiques climatiques et en donnant aux populations les moyens de participer à l'élaboration des politiques que les pays pourront promouvoir la durabilité et assurer la transparence des actions effectuées par les responsables et leur responsabilité y relative, ce qui favorisera la cohérence, la cohésion politique et l'exercice de tous les droits humains<sup>24</sup>. Si l'on n'accorde pas l'attention voulue aux droits de l'homme, certaines politiques et actions relatives aux changements climatiques pourraient compromettre ces droits. Ainsi, si l'on se contente uniquement d'injecter de l'énergie renouvelable à faible émission de carbone sur le réseau sans s'efforcer d'accroître l'accès à l'énergie dans les zones rurales par la connexion au réseau, on risque de réduire l'accès à l'énergie des groupes vulnérables. La justice climatique permet aux pays d'adopter des stratégies fondées sur les droits et les encourage en ce sens et promeut une série de principes pouvant être utilisés pour évaluer les projets de développement (encadré 5).

---

<sup>22</sup> Fondation Mary Robinson – Climate Justice, « Principles of climate justice » (n.c.), disponible à l'adresse suivante : [www.mrfcj.org/principles-of-climate-justice/](http://www.mrfcj.org/principles-of-climate-justice/) ; et HCDH, « Response to the request of Ad Hoc Working Group on the Paris Agreement (APA) », 1<sup>er</sup> novembre 2016, disponible à l'adresse suivante : <https://unfccc.int/sites/default/files/722.pdf>.

<sup>23</sup> HCDH, « Key messages on human rights and climate change » (n.c.). Disponible à l'adresse suivante : [www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/KeyMessages\\_on\\_HR\\_CC.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/ClimateChange/KeyMessages_on_HR_CC.pdf).

<sup>24</sup> HCDH, « Human rights and climate change » (n.c.). Disponible à l'adresse suivante : [www.ohchr.org/EN/Issues/HRAndClimateChange/Pages/HRClimateChangeIndex.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/HRAndClimateChange/Pages/HRClimateChangeIndex.aspx).

## Encadré 5

**Principes qui sous-tendent la justice climatique**

## Respecter et protéger les droits de l'homme

Le cadre des droits internationaux prévoit des impératifs juridiques et permet donc d'élaborer des mesures appropriées pour faire face aux changements climatiques, fondées sur l'égalité et la justice.

## Favoriser le droit au développement

Les changements climatiques mettent en évidence l'interdépendance et doivent déboucher sur un nouveau paradigme respectueux du développement durable, fondé sur la nécessité impérieuse de développer des technologies vertes et de les transférer et d'encourager des stratégies à faible émission de carbone résilientes aux risques climatiques en faveur des plus pauvres afin qu'ils puissent participer à l'effort combiné d'atténuation des effets et d'adaptation aux changements.

## Partager les avantages et les inconvénients de façon équitable

Les avantages et les inconvénients associés aux changements climatiques et aux mesures adoptées pour y faire face doivent être équitablement répartis.

## Veiller à ce que les décisions relatives aux changements climatiques soient participatives et transparentes et engagent la responsabilité

La possibilité de participer à des processus décisionnels qui sont équitables, engagent la responsabilité des décideurs, sont transparents et exempts de corruption est essentielle pour le développement d'une culture de justice climatique. La voix des plus vulnérables aux changements climatiques doit être entendue et engendrer des mesures. L'exigence de transparence lors de la prise de décisions est le fondement d'une bonne pratique internationale, de même que le principe de responsabilité des décideurs.

## Mettre en évidence l'égalité et l'équité de genre

La dimension de genre dans le cadre des mesures relatives aux changements climatiques, de même que la justice climatique, doivent être mises en évidence. Les hommes et les femmes sont différemment touchés par les effets des changements climatiques, ces dernières étant davantage susceptibles d'en subir les conséquences plus lourdes en situation de pauvreté.

## Exploiter le pouvoir transformateur de l'éducation pour la gestion responsable du climat

Le pouvoir transformateur de l'éducation sous-tend d'autres principes, rendant leur adoption plus probable et inculquant aux cultures une conscience plus profonde des droits de l'homme et de la justice climatique que celle que l'on constate actuellement.

## Utiliser des partenariats efficaces pour garantir la justice climatique

Le principe des partenariats va dans le sens de solutions face aux changements climatiques qui soient intégrées tant au niveau des États qu'au-delà de leurs frontières.

*Source* : Fondation Mary Robinson– Climate Justice, « Principles of climate justice ».

24. À cet égard, les parlements nationaux ont un rôle crucial à jouer s'agissant de prôner la protection des droits des populations les plus vulnérables et autochtones, de veiller à ce que leur voix soit entendue et que leurs intérêts et besoins soient pris en compte dans la législation nationale et les dispositions financières nationales. Le Comité parlementaire sur les changements climatiques aux Philippines est un bon exemple de ces systèmes progressistes. Ses sessions permettent le dialogue entre les agriculteurs et les banques de

développement, ce qui favorise un financement régulier de l'adaptation aux changements climatiques<sup>25</sup>.

25. **Évaluation de l'état de préparation à la transformation.** Cette approche effectue une analyse des gagnants et des perdants potentiels de l'action climatique et de la relation entre les différents secteurs<sup>26</sup>. Elle peut contribuer à faciliter des dialogues informatifs et une large participation des parties prenantes, qui sont nécessaires à l'action climatique et au développement durable. Pour obtenir un soutien politique et stimuler l'action à tous les niveaux, il est essentiel d'engager dès le départ un dialogue avec la société civile, le secteur privé et les acteurs susceptibles d'opposer leur veto, et de mener un débat ouvert sur les risques des nouvelles politiques et la nécessité d'une transformation. Des personnes engagées et dotées de moyens d'agir favoriseront l'action climatique, créant ainsi une dynamique et un pouvoir de transformation. La préparation à la transformation s'appuie sur des initiatives mondiales existantes de financement de l'action climatique, notamment la promotion de l'accès au Fonds vert pour le climat et à d'autres fonds climatiques et l'évaluation de l'état de préparation financière de la région de l'Asie et du Pacifique<sup>27</sup>.

26. Contrairement à de nombreux gouvernements et organisations internationales, le secteur privé s'est déjà lancé dans la mise en œuvre de ces approches, de sorte que l'on peut penser qu'elles offrent des possibilités malléables et pratiques. Par exemple, le classement de référence des entreprises dans le domaine du respect des droits de l'homme<sup>28</sup> est un système de collaboration unique dirigé par des investisseurs et des organisations de la société civile qui se consacrent à la création de la première norme transparente et publique de performance des entreprises en matière de droits de l'homme. Le consortium compare annuellement 101 des plus grandes sociétés du monde cotées en bourse. Les résultats de 2018 mettent en lumière un fossé profond entre les entreprises qui sont au premier rang et les autres pour ce qui est du respect des droits de l'homme et de la transparence. L'évaluation de l'état de préparation à la transformation opérationnelle, qui est utilisée dans le monde entier pour faciliter cette transformation, est un autre exemple qui montre qu'il peut s'agir d'une approche à valeur ajoutée du changement et de la transformation.

27. De même, les banques centrales et les banques de développement mettent au point des instruments financiers novateurs, notamment une assurance contre les risques climatiques pour les prêts octroyés aux producteurs agricoles, comme le fait la Zarai Taraqiati Bank, ce qui permet aux agriculteurs de rester productifs même pendant les années où leurs cultures sont perdues<sup>29</sup>. Ces instruments financiers ont été élaborés en consultation avec les agriculteurs pour répondre à leurs besoins.

28. Les approches présentées ci-dessus permettent d'identifier les droits et les besoins des personnes, en particulier des groupes marginalisés, et de mettre en place des mesures appropriées. Les mesures peuvent être tirées d'un éventail d'approches existantes, telles que la formation, l'apprentissage de la

<sup>25</sup> CESAP, « Philippines national scoping study » (Bangkok, 2017).

<sup>26</sup> Florian Mersmann et al., *Shifting Paradigms Unpacking Transformation for Climate Action: A Guidebook for Climate Finance & Development Practitioners* (Berlin, Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy, 2014).

<sup>27</sup> Jale Samuwai et Jeremy Maxwell Hills, « Assessing climate finance readiness in the Asia-Pacific region », *Sustainability*, vol. 10, Issue 4 (avril 2018).

<sup>28</sup> [www.corporatebenchmark.org/](http://www.corporatebenchmark.org/).

<sup>29</sup> CESAP, « Pakistan national scoping study » (Bangkok, 2017).

transformation, le renforcement des capacités et la participation du public, et elles peuvent être optimisées grâce aux enseignements tirés des forums régionaux. Cela peut contribuer à réduire les inégalités et à constituer une base plus large pour la participation à l'action climatique et au développement durable. Ces outils peuvent être utilisés pour affiner les contributions déterminées au niveau national en justifiant plus amplement le caractère inclusif des actions et ils peuvent faire l'objet de rapports transparents dans le cadre de révisions effectuées tous les cinq ans. Ils peuvent également combler le fossé entre les contributions déterminées au niveau national et les objectifs de développement durable en termes de participation, d'autonomisation et de droits, et peuvent être inclus dans les examens nationaux volontaires présentés au Forum politique de haut niveau pour le développement durable. Il y aurait d'innombrables possibilités d'échange de connaissances dans toute la région de l'Asie et du Pacifique, ainsi que des initiatives sous-régionales de partage de données d'expérience et de collaboration. Une plus grande cohérence entre les objectifs de développement durable et les contributions déterminées au niveau national ainsi que la lutte contre l'inégalité et l'iniquité, grâce à une réflexion fondée sur les droits, permettent de guider l'action en vue de ne laisser personne de côté et de progresser dans ce sens.

29. Ces trois approches offrent des possibilités de mettre en œuvre des mesures dans les domaines prioritaires de l'article 6 concernant les mesures en faveur de l'autonomisation des populations face aux changements climatiques. Comme indiqué dans le tableau 2, ces possibilités peuvent stimuler la conception et la mise en œuvre de mesures d'atténuation et d'adaptation relatives aux changements climatiques plus efficaces et plus inclusives et l'obtention de résultats concordants. Les approches et les possibilités connexes peuvent être utilisées pour mettre à jour les contributions déterminées au niveau national d'une manière qui permette :

a) De veiller à ce que la portée des actions climatiques intègre des stratégies qui s'attaquent explicitement aux inégalités dans les quatre éléments du cadre d'autonomisation et d'inclusion ;

b) De favoriser la cohérence de la structure institutionnelle de prise de décisions relatives à l'action climatique afin de s'assurer que les personnes les plus touchées par les conséquences des changements climatiques soient représentées et aient leur mot à dire ;

c) D'adapter l'action climatique aux divers besoins de la société.

Tableau 2  
**Possibilités découlant d'approches qui intègrent la participation et l'autonomisation dans l'action climatique**

<i>Objet</i>	<i>Approche des droits de l'homme</i>	<i>Justice climatique</i>	<i>Évaluation de l'état de préparation à la transformation</i>
<b>Éducation</b>	Accroître les connaissances en matière de droits de l'homme	Promouvoir une meilleure compréhension de l'action climatique	Mieux comprendre le point de vue des parties prenantes
<b>Formation</b>	Renforcer les capacités pour la cartographie des droits	Élaborer des politiques climatiques respectueuses des droits de l'homme	Cultiver le dialogue et la négociation avec les parties prenantes
<b>Sensibilisation</b>	Diffuser les normes de référence	Améliorer le recensement des bénéficiaires ou des victimes des politiques climatiques	Améliorer la prise de décisions inclusive
<b>Accès à l'information</b>	Évaluer les risques et les défis associés aux politiques relatives aux changements politiques	Rendre plus transparentes les évaluations des risques des politiques climatiques	Rendre plus transparentes les évaluations des risques des politiques climatiques
<b>Participation publique</b>	Concevoir un cadre permettant de trouver des compromis entre la politique climatique et les droits de l'homme	Concevoir un cadre permettant de trouver des compromis entre la politique climatique et les droits de l'homme	Créer un forum des parties prenantes sur les politiques relatives aux changements climatiques
<b>Coopération internationale</b>	Rationaliser les normes internationales en matière de droits de l'homme, communiquer au sujet des précédents et des meilleures pratiques	Encourager les partenariats internationaux pour promouvoir la justice climatique	Identifier les gagnants et les perdants potentiels pour trouver des compromis entre la politique climatique et les droits de l'homme

#### IV. Questions portées à l'attention de la Commission

30. Les États Membres, les grands groupes et les autres parties prenantes souhaiteront peut-être examiner les points suivants :

a) Le rôle de la participation et de l'autonomisation dans la promotion de l'action climatique aux niveaux national et régional ;

b) Les approches telles que les droits de l'homme, la justice climatique et l'évaluation de l'état de préparation à la transformation qui promeuvent l'inclusion de la société tout entière pour l'adoption de politiques tenant compte des changements climatiques ;

c) Les possibilités de renforcer la coopération régionale et l'apprentissage par les pairs et d'échanger des données d'expérience sur les initiatives nationales et régionales qui favorisent la participation et l'autonomisation à l'appui de l'action climatique, notamment pour l'élaboration d'instruments de financement novateurs dans le cadre des mesures de lutte contre les changements climatiques.