

**Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique**

Sixième Forum Asie-Pacifique pour le développement durable

Bangkok, 27-29 mars 2019

Point 2 de l'ordre du jour provisoire*

Perspectives régionales sur le suivi et l'examen du**Programme de développement durable à l'horizon 2030****Autonomiser les populations pour renforcer l'inclusion et l'égalité en Asie et dans le Pacifique****Note du secrétariat***Résumé*

La réduction des inégalités et l'accélération des progrès dans la réalisation d'un grand nombre des objectifs de développement durable exigent que l'on autonomise les populations et que l'on favorise l'inclusion. Le présent document contient une discussion concernant les éléments d'un cadre susceptible d'aider les décideurs à promouvoir l'autonomisation et l'inclusion. Des études de cas portant sur la région montrent comment des interventions concrètes peuvent renforcer l'autonomisation et l'inclusion, et contribuer au Programme de développement durable à l'horizon 2030. Le document propose une évaluation de la pertinence de cette démarche appliquée à l'action climatique et conclut sur des domaines particuliers requérant l'attention des responsables et appelant une action au niveau des politiques.

I. Introduction

1. Malgré des gains importants sur le plan du développement, les inégalités se creusent en Asie et dans le Pacifique. Celles-ci demeurent un obstacle important à la réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et à l'application de son principe de « ne laisser personne de côté » ainsi qu'à l'instauration d'une paix et d'une stabilité durables. Elles sapent les efforts de réduction de la pauvreté dans la région, rendant la croissance moins inclusive et moins favorable aux pauvres. Si de nombreuses populations ont échappé à la pauvreté extrême, elles ne parviennent pas à sortir du piège des bas revenus et de la vulnérabilité.

* ESCAP/RFSD/2019/L.1.

2. Les tendances régionales sont préoccupantes. Ainsi, dans certains pays, la part du revenu national allant aux 10 % des plus gros revenus est de 40 %¹. Au cours des seules 20 dernières années, les inégalités de revenu, calculées au moyen du coefficient de Gini, ont progressé dans près de 40 % des pays de la région et de plus de 5 % dans l'ensemble de la région. Dans les pays où les inégalités ont reculé, cela a été le cas à partir de niveaux relativement élevés de sorte que des efforts sont encore à faire pour améliorer la situation².

3. En dehors des revenus et de la richesse, les inégalités sont omniprésentes également dans les domaines social et environnemental essentiels. Même dans les pays à revenu moyen supérieur de la région, près de 40 % de la population n'a pas accès à des installations d'assainissement bien gérées³. Dans les pays les moins avancés de la région, près de 26 % de la population n'a pas d'électricité, environ 49 % de la population rurale ne dispose pas d'eau salubre sûre et près de 47 % des naissances ne sont pas assistées par du personnel de santé qualifié. Les taux de scolarisation dans le secondaire du quintile le plus pauvre dans un tiers des pays de la région demeurent inférieurs à 30 % et dans quatre pays ils se situent autour de 10 %, voire moins. En revanche, les taux de scolarisation des enfants appartenant au quintile supérieur peuvent atteindre 80 % dans ces mêmes pays. Alors que la région connaît une urbanisation rapide, 27 % de la population urbaine réside dans des établissements de type irrégulier où les conditions d'accès à l'eau et à des installations d'assainissement sont insuffisantes. De nombreux segments de la population ne peuvent bénéficier de services sociaux de base et pâtissent de manière disproportionnée de la dégradation de l'environnement.

4. L'autonomisation des populations, en particulier des groupes vulnérables, et la promotion de l'inclusion figurent dans le Programme 2030. De nouveaux travaux de recherche empiriques effectués aux fins du présent document font apparaître que l'autonomisation et l'inclusion des groupes vulnérables peuvent contribuer à accélérer sensiblement la réalisation d'un grand nombre des objectifs et cibles de développement durable. Ainsi, l'autonomisation des citoyens au moyen d'une garantie constitutionnelle des droits environnementaux, entraîne une amélioration des résultats dans le domaine de l'environnement que l'on peut mesurer à l'aune de plusieurs des objectifs principaux liés à l'environnement, en particulier des objectifs n^{os} 12, 13, 14 et 15. Dans les ménages où les femmes peuvent donner leur avis sur les gros achats domestiques – un indicateur de leur autonomisation et inclusion dans le processus décisionnel au sein du ménage –, on observe que les enfants sont en meilleure santé (cible 2.2). De plus, en réduisant les pratiques qui pénalisent les femmes, telles que les mariages précoces, on leur permet d'accroître sensiblement leur niveau d'éducation (cible 4.1). Par ailleurs, il a été démontré empiriquement que la publicité médiatique contribuait à influencer les normes sociétales.

5. Le présent document porte sur l'autonomisation et l'inclusion et présente aux États membres des choix concrets tirés d'un rapport conjoint destiné au Forum Asie-Pacifique pour le développement durable établi par la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP), la

¹ Facundo Alvaredo et al., *Rapport sur les inégalités mondiales 2018* (World Inequality Lab, 2017).

² *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).

³ Les statistiques reprises dans ce paragraphe sont extraites de la base de données statistiques en ligne de la CESAP (consultée le 15 novembre 2018) et dont il est rendu compte dans *Social Outlook for Asia and the Pacific: Poorly Protected* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.19.II.F.13).

Banque asiatique pour le développement et le Programme des Nations Unies pour le développement. On y trouve également un développement sur les rapports qui existent entre l'autonomisation, l'inclusion et l'inégalité ainsi qu'un cadre permettant de comprendre comment promouvoir l'autonomisation et l'inclusion pour remédier aux inégalités. Le cadre appliqué aux changements climatiques et les conclusions tirées permettent d'envisager des interventions réalisables de politique générale susceptibles de favoriser l'autonomisation, l'inclusion et l'égalité.

II. Relier l'autonomisation, l'inclusion et l'égalité dans le contexte du Programme 2030

6. L'autonomisation et l'inclusion font partie intégrante des transformations nécessaires pour remédier à des inégalités profondément enracinées affectant l'ensemble des dimensions sociale, économique et environnementale du développement durable. Il est essentiel de s'attaquer aux relations de pouvoir sous-jacentes au sein des sociétés en donnant aux groupes vulnérables des moyens d'action pour remédier à l'inégalité. Ces relations de pouvoir s'expriment sous la forme du « pouvoir d'agir » comme le pouvoir de prendre des décisions, du « pouvoir coopératif », c'est-à-dire celui d'organiser et d'entreprendre une action collective, et le « pouvoir intérieur » qui renvoie à la confiance en soi ou à la dignité⁴. Le fait de disposer de ces pouvoirs peut ouvrir la voie au changement et influencer sur l'évolution du développement et sur les inégalités sous-jacentes. En même temps, on ne saurait remédier à l'inégalité sans inclure véritablement celles et ceux qui sont laissés de côté à tous les niveaux des processus d'élaboration des politiques et du développement.

7. Si l'autonomisation dépend largement du contexte et est comprise différemment selon les cultures, on peut en gros la définir comme un élargissement de la liberté de choix et d'action d'un individu pour accroître son contrôle sur les ressources et les décisions affectant son existence. Elle peut se situer à de multiples niveaux, notamment individuel, familial, organisationnel et communautaire. Les définitions de ce vocable font ressortir des notions telles que le contrôle, l'autonomie, le choix, la dignité d'une existence conforme à ses valeurs, la capacité de batailler pour ses droits et sa conscience, pour n'en citer que quelques-unes⁵. Elle est étroitement liée à la notion d'« agentivité » ou capacité d'agir, c'est-à-dire la capacité d'un individu de définir ses propres objectifs et de chercher à les atteindre⁶. Le degré d'autonomisation peut être considéré comme résultant de l'influence des normes et institutions formelles et informelles de la société sur la « structure d'opportunité » de l'agentivité et sur la capacité d'un individu à agir en fonction de ses propres choix. En 2011, à l'initiative du Gouvernement bangladais, l'Assemblée générale de l'ONU a adopté la résolution 66/224 sur les rapports d'interdépendance entre l'autonomisation des populations et les processus de développement.

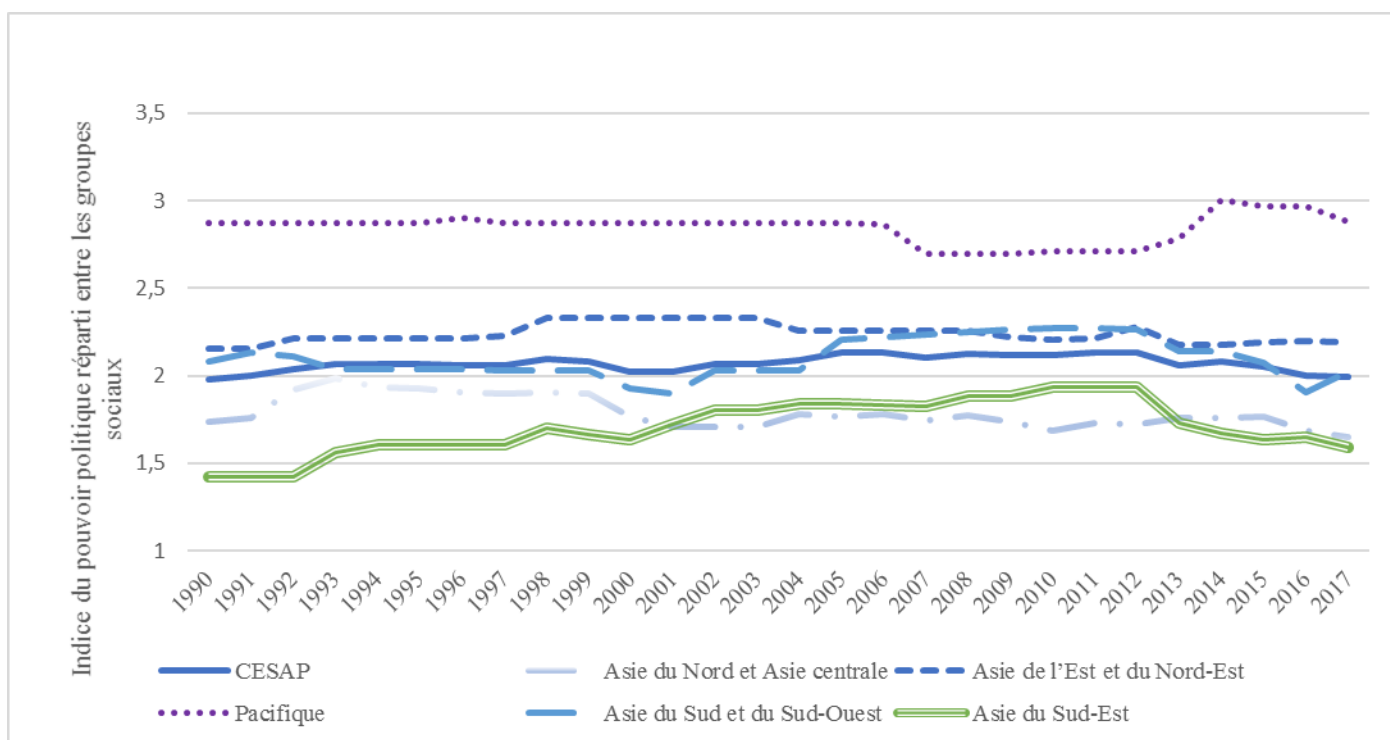
⁴ Maro Pantazidou, « What next for power analysis ? : a review of recent experience with the powercube and related frameworks », document de travail de l'Institut des études sur le développement, n° 400 (Brighton (Royaume-Uni), Institut des études sur le développement, 2012).

⁵ Banque mondiale, *Autonomisation et réduction de la pauvreté : outils et solutions pratiques* (Washington, D.C., 2002).

⁶ Naila Kabear, « Resources, agency, achievements : reflections on the measurement of women's empowerment », *Development and Change*, vol. 30, n° 3 (juillet 1999), pp. 435-464.

8. Les relations de pouvoir peuvent se manifester dans différents contextes. La figure I illustre les tendances dans la répartition du pouvoir politique des divers groupes sociaux en Asie et dans le Pacifique et dans les sous-régions de 1990 à 2017. Il y a eu très peu de changement dans la région quant à la répartition du pouvoir politique qui a été monopolisé par certains groupes sociaux. Les relations de pouvoir dans le domaine politique sont particulièrement déséquilibrées en Asie centrale et en Asie du Sud-Est, où certains groupes sociaux semblent disposer d'un pouvoir disproportionné. Il existe donc de vastes possibilités d'égaliser les relations de pouvoir dans le domaine politique entre les différents groupes sociaux en autonomisant celles et ceux qui sont laissés de côté.

Figure I
Répartition du pouvoir politique en Asie et dans le Pacifique et par sous-région (1990-2017)



Source : calculs effectués par la CESAP à partir des données provenant de la base de données de Variétés de démocratie de l'Université de Gothenburg. Disponible à l'adresse suivante : www.v-dem.net/en/ (site consulté le 8 janvier 2019).

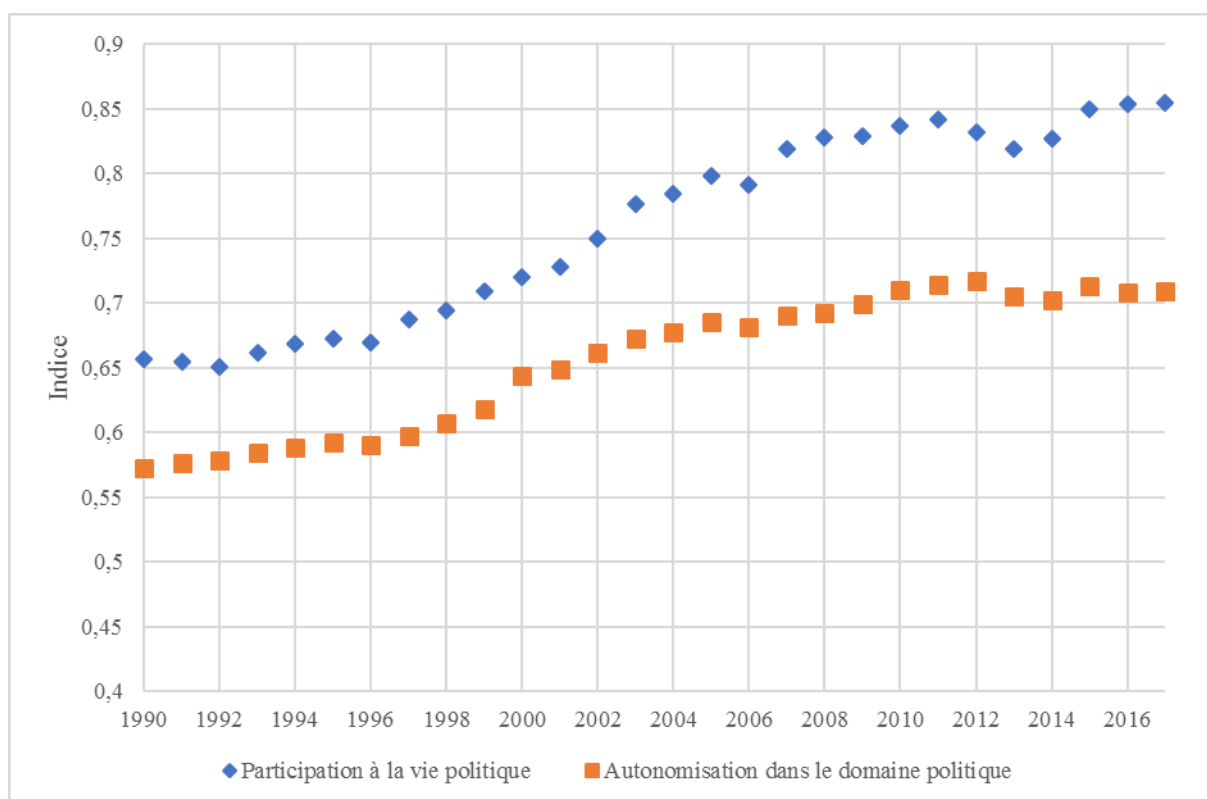
Note : les groupes sociaux à l'intérieur d'un pays sont différenciés par caste, appartenance ethnique, langue, race, région, religion ou un mélange de ces caractéristiques. L'indice 0 représente un monopole du pouvoir politique par une minorité de groupes sociaux tandis que l'indice 4 représente l'égalité du pouvoir politique entre tous les groupes sociaux.

9. L'inclusion, concept complémentaire de l'autonomisation, caractérise l'essence de l'aspiration qui est au cœur du Programme 2030 de « ne laisser personne de côté ». L'inclusion vise à introduire une réforme institutionnelle et des changements au niveau du pouvoir politique dans l'ensemble du système et à éliminer les inégalités d'accès aux biens, aux capacités et aux opportunités. Le Programme 2030 préconise de favoriser l'intégration sociale, économique et politique de tous, indépendamment de l'âge, du sexe, du handicap, de la race, de l'appartenance ethnique, des origines, de la religion ou du statut économique ou autre (cible 10.2). En prenant en compte les groupes vulnérables et les problèmes liés à leur vulnérabilité dans les processus politiques, l'inclusion contribue à promouvoir des modalités et des politiques de développement

favorisant une prise en charge plus large par ces groupes. L'inclusion sociale des groupes vulnérables renforce le tissu social tandis que l'inclusion économique garantit aux groupes vulnérables un accès aux ressources essentielles leur permettant de réaliser leurs aspirations. Une inclusion plus grande des groupes vulnérables dans les domaines social, économique et politique peut contribuer sensiblement à les autonomiser et à rendre les sociétés plus équitables.

10. La figure II montre par des indices le degré de participation des femmes à la vie politique et de leur autonomisation dans le domaine politique en Asie et dans le Pacifique pour illustrer la différence qui existe entre inclusion et autonomisation. Si la participation des femmes à la vie politique, que l'on peut assimiler à leur inclusion aux processus politiques, s'est améliorée, leur autonomisation dans le domaine politique en général, mesurée à l'aune de leurs libertés civiles dans le sens large et de leur participation à la société civile, apparaît beaucoup plus réduite. Cela montre qu'il faut prendre en compte conjointement l'autonomisation et l'inclusion et mettre en évidence leur complémentarité.

Figure II
Participation des femmes à la vie politique et leur autonomisation dans le domaine politique en Asie et dans le Pacifique (1990-2016)



Source : calculs effectués par la CESAP à partir des données provenant de la base de données de Variétés de démocratie de l'Université de Gothenburg. Disponible à l'adresse suivante : www.v-dem.net/en/ (site consulté le 8 janvier 2019).

Note : l'indice 0 représente l'absence de participation ou d'autonomisation tandis que l'indice 1 correspond à une participation ou une autonomisation maximale.

11. Il existe un rapport vertueux, interdépendant et complémentaire entre l'autonomisation, l'inclusion et l'égalité. À leur niveau respectif d'influence, l'autonomisation agit donc d'en bas sur les individus, les ménages et les communautés tandis que l'inclusion agit d'en haut sur les structures sociétales

plus larges. L'autonomisation des groupes vulnérables et une plus grande inclusion de ceux-ci dans les domaines social, économique et politique sont à même de promouvoir l'égalité des résultats catalysée par la mise en œuvre du Programme 2030. En même temps, les sociétés plus équitables créent les conditions d'une autonomisation et d'une inclusion plus grandes. Ainsi, un surcroît d'égalité dans une société renforce à la fois la confiance dans les institutions et la cohésion sociale. Il est donc extrêmement important de reconnaître que les rapports entre l'autonomisation, l'inclusion et l'égalité sont indissociables par nature et se renforcent mutuellement.

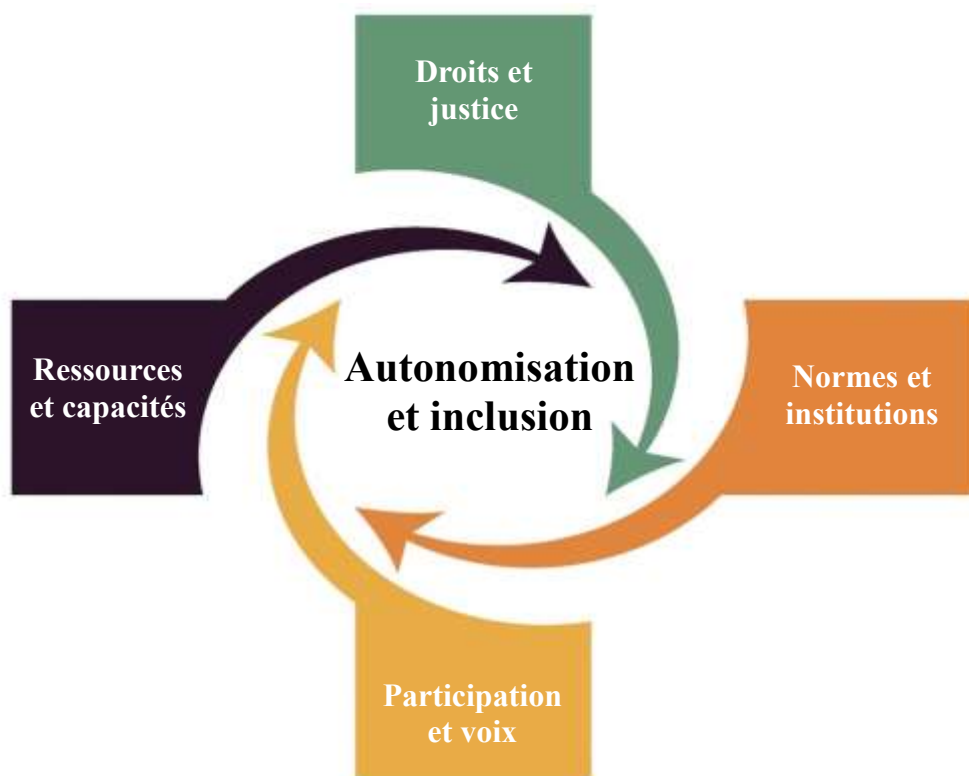
III. Cadre pour le renforcement de l'autonomisation et de l'inclusion dans le Programme 2030

12. Lors des consultations sous-régionales dont s'est inspiré le présent document⁷, les parties prenantes ont mis en évidence plusieurs obstacles à l'autonomisation et à l'inclusion des groupes vulnérables, notamment l'absence de données pour appuyer des interventions ciblées, l'insuffisance des capacités et des ressources institutionnelles, la rareté des opportunités de participation aux processus politiques, la faiblesse des arrangements institutionnels et de la cohérence des politiques, le caractère régressif des environnements socioculturels, le défaut de volonté politique, de transparence et de responsabilité de la part des gouvernements, l'insuffisance de la conscientisation, la défaillance de la légalité, l'érosion de la cohésion sociale et l'aggravation des conflits, le rétrécissement de l'espace civique et les inégalités entre les sexes. Toute démarche entreprise dans la région en faveur de l'autonomisation et de l'inclusion devrait prendre en compte ces obstacles.

13. Les objectifs et les cibles de développement durable se rapportant à l'autonomisation et à l'inclusion ainsi qu'aux obstacles mentionnés ci-dessus peuvent logiquement s'inscrire dans le cadre relatif à l'autonomisation et à l'inclusion qui comprend les droits et la justice, la participation et la voix, les normes et les institutions, et les ressources et les capacités (figure III et encadré I). Chacun de ces éléments est développé ci-après.

⁷ Réunion préparatoire sous-régionale en vue de la sixième session du Forum Asie-Pacifique pour le développement durable (Bangkok, septembre 2018). Disponible à l'adresse suivante : <https://www.unescap.org/events/subregional-preparatory-meeting-6th-session-apfsd>.

Figure III
Éléments du cadre relatif à l'autonomisation et à l'inclusion



Encadré I

Éléments du cadre d'autonomisation et d'inclusion et objectifs et cibles de développement durable correspondants

Droits et justice

Les droits humains inscrits dans la Déclaration universelle des droits de l'homme complétée ultérieurement par des pactes, des déclarations et des conventions constituent des garanties juridiques universelles qui protègent les personnes et les groupes contre les actions et les omissions contraires aux libertés fondamentales, aux droits humains et à la dignité humaine. Les approches du développement fondées sur les droits et visant à préserver ces droits essentiels constituent le fondement de l'autonomisation et de l'inclusion étant donné qu'elles mettent l'accent sur l'égalité de tous les êtres humains. L'accès à la justice est intimement lié à l'exercice des droits car il garantit des recours efficaces et en temps opportun aux personnes ayant été privées de leurs droits. Les droits et la justice sont des éléments importants, notamment des cibles 1.4, 5.1, 5.6, 5.a et 8.8.

Normes et institutions

Les normes sociales englobent les règles informelles, les pratiques et les attentes sociales partagées qui façonnent les attitudes et les comportements individuels^a. Elles accomplissent tout un ensemble de fonctions dans la société, telles que la coordination des actions, la répartition des ressources et l'expression des croyances locales ou des valeurs culturelles ou religieuses, et constituent parfois un moyen de protéger l'ordre social^b. Les institutions sont les structures au sein des sociétés, notamment les lois et les règles formelles, qui sous-tendent son fonctionnement. Elles sont fondamentales

pour déterminer si une personne ou une communauté est incluse dans le développement et le progrès ou si elle en est exclue. Les normes et les institutions sont prises en compte notamment dans les cibles 5.3, 8.7 et 10.3.

Participation et voix

La participation englobe la liberté de participer à des activités politiques et à la vie communautaire, d'accéder aux ressources et services publics et de contribuer aux décisions affectant les personnes. La voix correspond à la capacité des personnes et des groupes à se représenter eux-mêmes et à être entendus. La participation et la voix ont un rapport avec les cibles 4.3, 5.a, 8.5, 9.2, 11.3 et 16.7.

Ressources et capacités

Les ressources comprennent les ressources essentielles telles que le logement, l'eau et l'assainissement ainsi que les ressources productives comme la finance, la technologie et les compétences ainsi que l'accès à la protection sociale, notamment aux régimes de retraite et à l'assurance santé. En même temps, la capacité de contrôler ces ressources et de faire des choix quant à leur utilisation est un déterminant important de l'autonomisation. Les ressources et les capacités sont des éléments importants dans les cibles 4.1-4.4, 5.5, 11.1 et 16.7.

^a Huma Haider, « Changing gender and social norms, attitudes and behaviours », K4D Helpdesk Research Report Series (Brighton (Royaume-Uni), Institut des études sur le développement, 2017).

^b Rachel Marcus et al., « Social norms, gender norms and adolescent girls: a brief guide », Knowledge to Action Resource Series 2015 (Londres, Overseas Development Institute, 2015).

A. Droits et justice

14. L'année 2018 a marqué le 70^e anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme qui met l'accent sur la dignité et la valeur de chaque personne de manière égale. Les droits humains, notamment l'accès à la justice, sont énoncés dans des déclarations et des conventions et sont exercés par le truchement de mécanismes mondiaux et nationaux, des organes de suivi des traités, des procédures et mesures spéciales adoptées par les gouvernements et autres acteurs. L'accès à la justice est intimement lié à l'exercice de tous les droits humains, car il garantit des recours efficaces et en temps opportun aux personnes privées de leurs droits. Les approches de conception et de gestion des programmes de développement fondées sur les droits s'inspirent des droits humains et visent à renforcer l'exercice de ces droits.

15. Les projets reposant sur des approches respectueuses des droits ont eu des effets positifs en s'attaquant aux causes profondes de la pauvreté et en suscitant des changements durables, à la différence des projets n'ayant pas adopté ce type d'approche. On s'est également aperçu que les projets respectueux des droits créaient de nouveaux liens entre les citoyens et les États ainsi que des réseaux de partenariats et d'alliances soutenant les personnes pauvres et marginalisées, et renforçaient le devoir de responsabilité. Ces approches ont également eu d'autres avantages comme celui d'élargir l'accès à la justice et de réduire sensiblement la vulnérabilité, lorsque celle-ci est considérée comme un problème structurel de la société dû à des relations de pouvoir inéquitables plutôt que comme un symbole de la pauvreté⁸. La

⁸ Sheena Crawford, *The Impact of Rights-based Approaches to Development* (UK Interagency Group on Human Rights Based Approaches, 2007).

démultiplication de ces avantages à l'échelle de la société offre d'immenses possibilités pour améliorer les résultats du développement.

16. Actuellement, 16 pays de la région accordent des droits environnementaux substantiels garantissant aux citoyens un environnement propre, écologiquement équilibré, sain et durable. Six pays garantissent des droits environnementaux procéduraux qui comportent des dispositions portant sur l'information, la participation et l'accès à la justice dans les questions environnementales. Partant des faits observés au niveau mondial qui montrent que des droits environnementaux constitutionnels permettent d'obtenir de meilleurs résultats dans ce domaine, l'analyse empirique appliquée à la région révèle que, de manière générale, les pays accordant des droits environnementaux conséquents voient leur performance environnementale progresser davantage⁹.

17. Les approches fondées sur les droits sont efficaces pour élargir l'accès aux ressources tout en offrant des co-bénéfices sur le plan du développement. Ainsi, le Gouvernement indien garantit à ses citoyens 100 jours d'emploi grâce à l'un des programmes de travaux publics les plus importants au monde. Ceci a contribué à élargir l'accès des femmes à un emploi rémunéré ce qui leur a permis de peser davantage sur les décisions du ménage et donc de garantir avec une plus grande probabilité la scolarisation de leurs filles¹⁰. S'agissant des droits des travailleurs, six des 16 pays du monde interdisant les syndicats formellement constitués se trouvent dans la région¹¹. Des données empiriques ont montré que l'instauration d'un salaire minimum et la syndicalisation pouvaient contribuer à réduire les inégalités de revenu, d'autant qu'il existe un rapport négatif très net entre la syndicalisation et la part des revenus des personnes les mieux rémunérées¹².

18. L'exercice des droits humains nécessite le renforcement des dispositions législatives et institutionnelles fondamentales. Ainsi, le Gouvernement des Îles Marshall a révisé sa législation pour intégrer les droits des personnes handicapées et le Gouvernement indien a éliminé les dispositions législatives discriminatoires à l'égard des rapports homosexuels et durci les dispositions réprimant la violence sexuelle à l'égard des enfants. Le Gouvernement malaisien a renforcé la séparation des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire, facilitant l'accès à une justice libre et juste. Malgré les progrès enregistrés dans la reconnaissance de certains droits, les droits de certains groupes vulnérables ne sont pas protégés adéquatement par les systèmes juridiques en place. Dans 18 des 24 pays de la région sélectionnés, les lois en vigueur ne prennent pas en compte la question des droits des communautés autochtones à la terre dans les zones protégées¹³.

⁹ Yale Centre for Environmental Law and Policy, Indice de performance environnementale. Disponible à l'adresse suivante : <https://epi.envirocenter.yale.edu/> (site consulté le 30 novembre 2018).

¹⁰ Fernanda Bárcia de Mattos et Sukti Dasgupta, « MGNREGA, paid work and women's empowerment », document de travail sur l'emploi, n° 230 (Genève, Organisation internationale du Travail, 2017).

¹¹ Oxfam International et Development Finance International, *Indice de l'Engagement à la réduction des inégalités 2018* (Oxford (Royaume-Uni), Oxfam GB, 2018).

¹² Florence Jaumotte et Carolina Osorio Buitron, « Inequality and labor market institutions », note de synthèse, FMI, n° SDN/15/14 (Washington, D.C., Fonds monétaire international, 2015).

¹³ Calculs effectués par la CESAP à partir des données provenant de F. Dubertret et L. Alden Wily, « Percent of Indigenous and Community Lands », LandMark: The Global Platform of Indigenous and Community Lands. Disponible à l'adresse suivante : www.landmarkmap.org/data/ (site consulté le 30 novembre 2018).

19. Le durcissement des législations doit être complété par l'éducation, le renforcement des capacités et par des campagnes de sensibilisation pour développer la responsabilité sociale dans l'optique de l'exercice des droits humains. Il faut à cet égard que le public, la société civile, le secteur privé, le pouvoir législatif, le système éducatif, les autorités judiciaires et celles chargées de veiller au respect de la loi, entre autres, y participent. En Indonésie, le programme Better Work a eu un impact mesurable dans l'ensemble du pays sur les salaires, la qualité du dialogue avec le monde du travail et la prise de conscience des droits ainsi que sur les soins prénatals pour les mères qui travaillent. À Vanuatu, des rencontres ont été organisées entre les chefs coutumiers et des jeunes femmes pour discuter des pratiques socioculturelles qui les empêchent d'exercer leurs droits humains. En Mongolie, le Partenariat pour le gouvernement ouvert coopère avec la société civile et les autorités locales et centrales pour intégrer le devoir de responsabilité sociale et promouvoir l'éducation juridique. En Malaisie, plus de 1 500 apatrides ont bénéficié du droit à la citoyenneté et à une identité juridique grâce à un partenariat entre le gouvernement et la société civile.

20. Dans certains endroits, une inaction prolongée en matière de droits humains a contribué à exacerber les inégalités et à renforcer l'exclusion. Les histoires de déplacement, de marginalisation, d'inégalité et de besoins non satisfaits ont constitué un terrain fertile pour des conflits et des violations caractérisées des droits humains. Il convient d'accorder plus d'attention aux tendances émergentes telles que l'utilisation généralisée de la technologie et les menaces potentielles aux droits humains. Dans plusieurs rapports, la CESAP a mis en évidence les incidences de la demande de ressources, des incertitudes économiques, des progrès technologiques et des risques environnementaux, notamment des risques climatiques, sur la vulnérabilité et la marginalisation. Les organisations de la société civile ont tiré la sonnette d'alarme à propos de l'accès aux ressources naturelles et de leur utilisation et des droits des petits exploitants agricoles, des peuples autochtones et des communautés rurales.

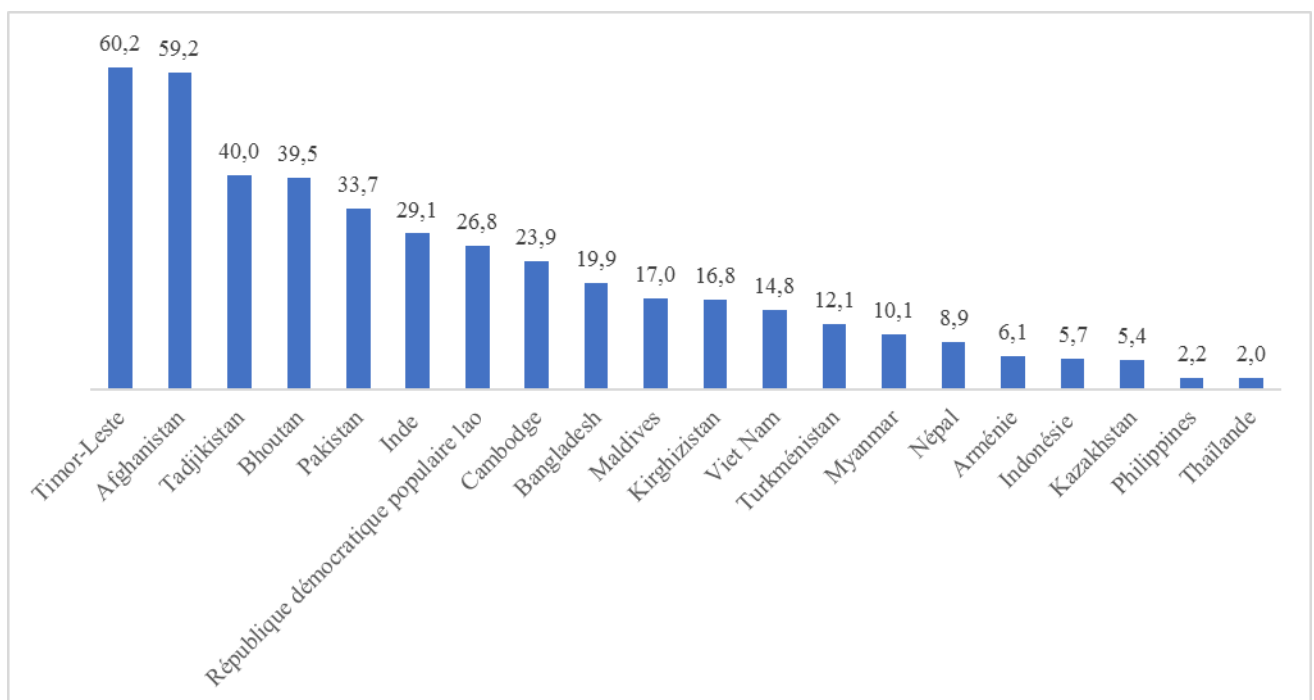
21. Les approches fondées sur les droits humains offrent la possibilité de relever ces défis émergents. De manière générale, l'exercice des droits et l'accès à la justice varient d'un pays à l'autre et nécessitent des approches ciblées à différents niveaux de la société plutôt qu'une focalisation étroite sur des indicateurs de haut niveau.

B. Normes et institutions

22. Les normes sociales et les institutions déterminent les règles qui excluent ou incluent les personnes et régissent les relations de pouvoir dans une société. L'élimination des normes et pratiques sociales qui marginalisent les femmes et les autres groupes vulnérables leur permet d'accéder à de meilleures opportunités de développement. Ainsi, les normes sociales perpétuent les violences conjugales : dans certains pays de la région, 50 % des femmes conviennent qu'un mari a raison de frapper ou de battre sa femme si celle-ci se dispute avec lui (figure IV).

Figure IV

Pourcentage de femmes âgées de 15 à 49 ans qui conviennent qu'un mari a raison de frapper ou de battre sa femme si celle-ci se dispute avec lui (quelques pays)



Source : calculs effectués par la CESAP à partir de données provenant du Programme d'enquêtes démographiques et sanitaires (années les plus récentes). Disponibles à l'adresse suivante : <https://dhsprogram.com/data/available-datasets.cfm> (site consulté le 30 septembre 2018) ; et sur la base d'enquêtes en grappes à indicateurs multiples (années les plus récentes). Disponible à l'adresse suivante : <http://mics.unicef.org/surveys> (site consulté le 30 septembre 2018).

Note : les années d'enquête varient d'un pays à l'autre.

23. Les normes de genre qui imposent un fardeau disproportionné de tâches ménagères aux femmes et aux filles constituent un obstacle important à leurs aspirations professionnelles. Le mariage précoce est à un tel point répandu que dans certains pays 30 % des filles sont mariées avant l'âge de 18 ans¹⁴. De même, l'environnement juridique contribue à perpétuer la marginalisation. On en trouve des exemples notamment dans les lois sur l'héritage qui favorise les héritiers mâles et dans les législations relatives au salaire minimum qui excluent des groupes comme les employés de maison. Une analyse effectuée

¹⁴ Sur la base de données provenant du Fonds de population des Nations Unies et du Tableau de bord de la population mondiale. Disponible à l'adresse suivante : www.unfpa.org/data/world-population-dashboard (site consulté le 15 novembre 2018).

dans 46 pays de la région a révélé que dans 23 d'entre eux le droit du travail avait un caractère discriminatoire excluant les femmes d'emplois dans certains secteurs de l'économie¹⁵. Néanmoins, des réformes juridiques et institutionnelles ciblées favorisant l'autonomisation ont été adoptées dans la région. La République de Corée, par exemple, a réformé sa réglementation financière, facilitant l'accès des travailleurs au système financier. Il est donc de la plus grande importance de déterminer et d'analyser l'impact des normes et des institutions sur des groupes vulnérables particuliers.

24. Toute tentative d'influer sur des normes profondément ancrées et sur des règles formelles émanant d'institutions est une entreprise complexe qui peut cependant constituer un bon début et est souvent une démarche nécessaire préalablement à l'autonomisation et à l'inclusion. Des recherches récentes ont montré que le renforcement du dialogue entre femmes et hommes, par le biais des médias pour une sensibilisation en continu, en combinant les interventions économiques comme le microcrédit à des interventions dans le domaine de la santé comme une formation sur le VIH, en utilisant la contraception et la planification de la famille et en sensibilisant les populations aux violences conjugales, peut influencer positivement les normes sociales par rapport aux rôles dévolus aux deux sexes¹⁶. L'accès à l'information est une ressource importante qui permet d'agir sur les normes sociales régressives qui contribuent à marginaliser les individus. Une analyse empirique fait apparaître que la possibilité pour les femmes de regarder la télévision réduit la probabilité de la voir accepter des normes sociales qui tolèrent les violences familiales. Toutefois, le recours aux moyens de communication de masse pour influencer les normes et les institutions est limitée, en particulier dans certains pays de la région où plus de 50 % des femmes dans les zones rurales n'ont pas accès à un poste de radio ou de télévision. De même, dans certaines parties de la région, la participation des enfants et des adultes à des processus démocratiques, tels que des parlements d'enfants ou des consultations urbaines de jeunes, a permis de rendre les institutions politiques plus inclusives pour la jeunesse.

C. Participation et voix

25. La participation et la voix publiques jouent un rôle essentiel dans la promotion du devoir de responsabilité sociale. Le cadre très vaste des droits humains englobe de nombreux aspects de la participation. En fait, le droit à la participation est relié de manière interdépendante à d'autres droits humains comme le droit de réunion et d'association pacifiques, la liberté d'expression et d'opinion et le droit à l'éducation et à l'information.

26. Outre le fait qu'elles contribuent à l'exercice des droits humains, une participation et une voix plus fortes ont des avantages pratiques en permettant la prise de décisions plus durables dans les domaines environnemental, social et économique, en améliorant la prestation des services, en renforçant la confiance dans les pouvoirs publics et en favorisant l'accès des citoyens à plus d'informations et de capacités. Les avantages d'une participation et d'une voix publiques plus fortes dans la conception des politiques publiques et l'amélioration de la prestation des services sont tels que ces processus devraient être codifiés par le législateur et davantage institutionnalisés.

¹⁵ Calculs effectués par la CESAP à partir de données provenant de la Banque mondiale : ensemble de données « Les femmes, l'entreprise et le droit ». Disponible à l'adresse suivante : <http://wbi.worldbank.org/> (site consulté le 15 novembre 2018).

¹⁶ Huma Haider, « Changing gender and social norms, attitudes and behaviours » (voir encadré 1, note a).

27. Un excellent moyen de favoriser la participation de personnes venant d'horizons divers est le volontariat, qui contribue à promouvoir l'inclusion sociale en offrant de multiples opportunités à différents groupes. Il peut également contribuer à l'autonomisation des personnes en leur donnant la confiance, les compétences et le savoir nécessaires pour faire leurs premiers pas dans une participation à long terme au développement. En même temps, la promotion du volontariat nécessite un cadre institutionnel et une infrastructure stratégique (encadré II).

Encadré II

Cadre du volontariat

L'infrastructure du volontariat, telle que définie par le Programme des Volontaires des Nations Unies est constituée de trois éléments fondamentaux : i) un environnement facilitateur comprenant un ensemble de principes et de règles ainsi que des normes sociales et pratiques établies se rapportant au volontariat ; ii) des structures opérationnelles, telles que des mécanismes par lesquels les volontaires sont mobilisés, déployés et soutenus et iii) des capacités d'exécution, notamment des ressources et la disponibilité des pays et d'entités internes pour concevoir et réaliser des interventions en tirant parti des possibilités offertes par le volontariat.

28. L'influence de la voix se fait également sentir au niveau des ménages. Une analyse des données sur les ménages de la région montre que dans les ménages où les femmes peuvent donner leur avis sur les gros achats – un indicateur de leur participation et de leur voix dans la prise de décisions affectant le ménage –, on constate que les enfants sont en meilleure santé, en particulier que le rachitisme recule (cible 2.2 des objectifs de développement durable)¹⁷. Au niveau macro, l'analyse d'un échantillonnage de cent cas de divers types d'engagement citoyen révèle que dans presque 75 % d'entre eux, elle a contribué à rendre certains États plus ouverts et plus responsables et certaines sociétés plus inclusives et plus solidaires¹⁸.

29. Cela dit, les obstacles à la participation et à la voix ne sont pas négligeables. Il s'agit notamment des normes et institutions formelles et informelles qui renforcent les pratiques discriminatoires, des défaillances dans l'exercice des autres droits humains, de la limitation des capacités individuelles ou de celles des groupes et de l'insuffisance des capacités et mécanismes institutionnels. La participation commence au niveau de la prise de décision au sein des ménages sur des thèmes allant des choix qui s'offrent aux femmes dans le domaine de la santé aux décisions portant sur les achats des ménages. Dans certains pays de la région, plus de 50 % des femmes sont exclues du processus décisionnel. La mise en œuvre du Programme 2030 a également fait apparaître des écarts importants entre les attentes de la société civile et les capacités des pouvoirs publics à rendre possible la participation publique. Ainsi, dans certains pays, moins de 20 % des bureaux de vote et moins de 30 % des bâtiments gouvernementaux sont accessibles aux personnes handicapées, ce qui limite gravement les possibilités de participation de cette catégorie de la population¹⁹.

¹⁷ Calculs établis par la CESAP sur la base des enquêtes nationales sur les ménages dans 11 pays de la région. Voir la figure IV pour la source complète des données.

¹⁸ John Gaventa et Gregory Barrett, « Mapping the outcomes of citizen engagement », *World Development*, vol. 40, n° 12 (décembre 2012), pp. 2399-2410.

¹⁹ *Building Disability-Inclusive Societies in Asia and the Pacific: Assessing Progress of the Incheon Strategy* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.18.II.F.4).

30. Malgré les barrières élevées par les normes sociales et culturelles, on réussit parfois à surmonter les obstacles à la participation. Les élections qui ont eu lieu au Pakistan en 2018 témoignent du succès des minorités historiquement marginalisées²⁰, ce qui est essentiel pour améliorer les résultats en matière de développement. Les mandats législatifs pour la participation, des espaces physiques sûrs et accessibles, l'accès à la technologie, à des médias dignes de confiance et s'en tenant aux faits ainsi qu'une éducation civique robuste sont autant de conditions plus générales favorisant la participation et la voix. Lors de scrutins informels, les participants au Forum Asie-Pacifique pour le développement durable en 2016 ont déclaré que l'éducation civique était l'élément facilitateur de la participation le plus notable faisant défaut dans leur pays.

31. Pour garantir une véritable participation de toutes les parties prenantes au processus d'élaboration des politiques, il faut institutionnaliser l'engagement en fournissant des ressources adéquates et en renforçant les capacités ainsi que la structure organisationnelle. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme est en train d'élaborer des directives afin de permettre l'exercice du droit à la participation. De nombreux gouvernements municipaux et d'états en Australie ont adopté des politiques et des directives pratiques pour solliciter l'apport du public sur des décisions très précises, notamment l'adoption de règles fondamentales d'organisation pour optimiser la participation et la mise en place de systèmes pour communiquer avec le public et lui rendre des comptes. À Vanuatu, suite à une action de la société civile, une politique portant sur l'intégrité dans la vie publique et des mesures de lutte contre la corruption ont été adoptées, consacrant ainsi l'institutionnalisation du rôle du public dans la lutte contre la corruption.

32. Les enseignements relatifs à la participation publique tirés de la mise en œuvre du Programme 2030 soulignent la nécessité de se focaliser sur la qualité de l'engagement des acteurs. En Nouvelle-Zélande, le gouvernement peut être tenu pour responsable devant les tribunaux de la qualité de ces mécanismes et des processus d'engagement avec le public et les parties prenantes. Il existe diverses normes de qualité de la participation publique qui sont nécessaires pour institutionnaliser cette participation. La CESAP et l'Association internationale pour la participation publique ont fixé un cadre d'indicateurs pour la planification et l'évaluation d'un engagement efficace des parties prenantes²¹. En Indonésie, la participation a été renforcée dans le contexte d'efforts de décentralisation, et des audits récents de gouvernance ont inclus un examen de l'engagement des parties prenantes.

33. L'instauration d'un climat favorable pour les organisations de la société civile est absolument essentielle pour élargir la participation et la portée de la voix. Conformément au principe du « rien sur nous sans nous », il convient d'institutionnaliser des plateformes de dialogue qui mettent régulièrement en contact les gouvernements et les acteurs de la société civile, en particulier ceux qui représentent les intérêts des personnes laissées de côté. Toutefois, on a noté un rétrécissement de l'espace de la société civile dans la région. Des mouvements sociaux, tels que le mouvement #BalanceTonPorc, ont joué un rôle très important pour promouvoir la participation des groupes vulnérables et pour les aider à faire entendre leur voix contre les pratiques favorisant la marginalisation, comme le harcèlement sexuel. Les gouvernements doivent accorder

²⁰ Mehreen Fatima et Fatima Hasani, « All the glitters that shine brighter in Pakistan elections 2018 », *Dunya News*, 2 août 2018.

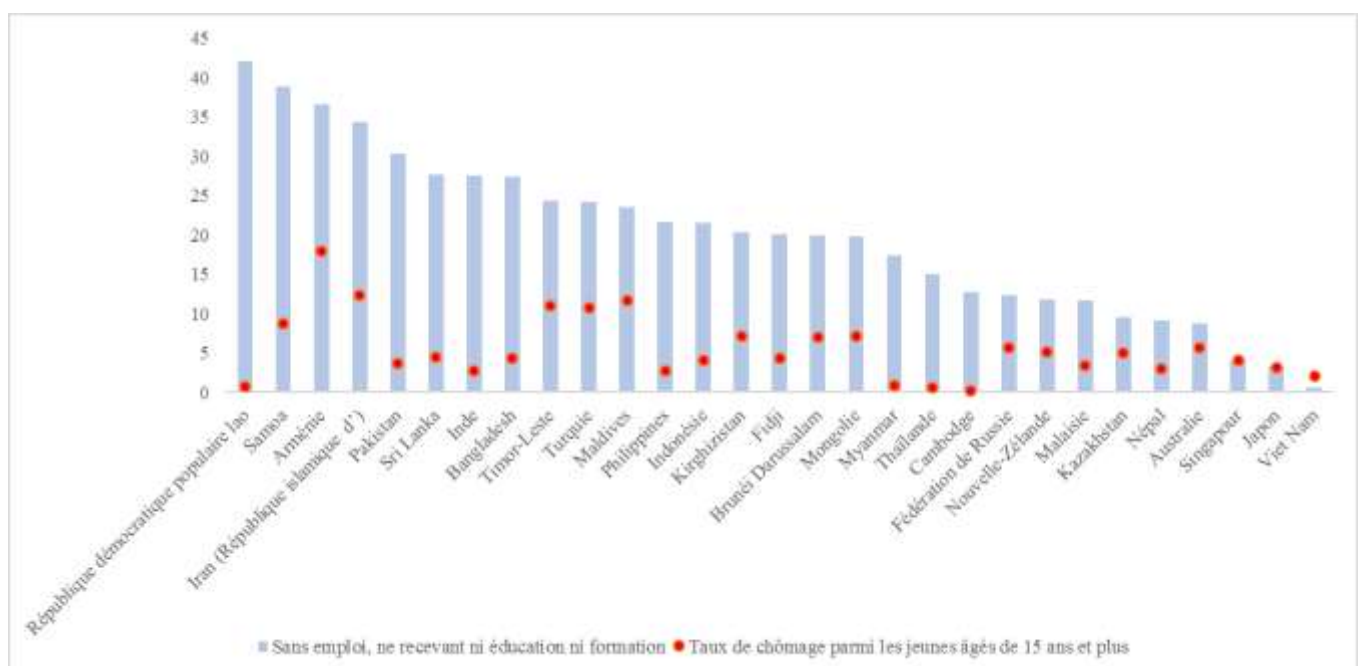
²¹ Voir www.unescap.org/sites/default/files/Stakeholder%20Engagement%20Indicator%20Framework%20Brochure_180518_0.pdf.

suffisamment d'attention à ces mouvements et réagir en adoptant des réformes juridiques et en créant des conditions propices à l'existence de ces mouvements.

D. Ressources et capacités

34. L'accès aux ressources est un élément capital de l'autonomisation : il va de l'accès aux ressources financières, au logement et à l'assainissement, aux services publics et à la protection sociale, à l'accès aux ressources productives telles que la terre et la technologie. Les groupes marginalisés n'ont souvent pas accès à ces ressources ce qui constitue un obstacle majeur à leur autonomisation. Des données d'enquête sur les ménages ont fait apparaître une grande disparité dans l'accès aux comptes bancaires entre les segments les plus pauvres et les plus riches de la population : dans de nombreux pays, cette disparité est supérieure à 50 %²². L'accès est également dans une large mesure fonction du genre. Ainsi, le pourcentage de femmes, âgées de 15 à 49 ans, qui ne sont pas propriétaires d'une maison ou d'une terre va de 13 % au Timor-Leste à plus de 90 % dans des pays comme le Népal et le Pakistan. Dans la plupart des pays de la région, plus de 30 % des femmes ne possèdent ni maison ni terre. Les statistiques ne sont également pas favorables aux jeunes. Dans quelques pays de la région, plus de 30 % des jeunes sont sans emploi, ne reçoivent ni éducation ni formation et ces chiffres sont souvent beaucoup plus élevés que celui des taux moyens de chômage (figure V), preuve que les jeunes sont privés de manière disproportionnée d'accès aux ressources productives. Il est donc crucial du point de vue de l'autonomisation de recenser les ressources spécifiques dont sont privés les différents groupes vulnérables et de mettre en œuvre des stratégies permettant d'améliorer la situation.

Figure V
Comparaison des taux nationaux de chômage et des pourcentages de jeunes sans emploi, ne recevant ni éducation ni formation



Source : calculs effectués par la CESAP à partir des données disponibles les plus récentes de 2010 à 2018, provenant de la Base de données statistiques en ligne de la CESAP.

²² Voir la figure IV pour la source des données intégrales.

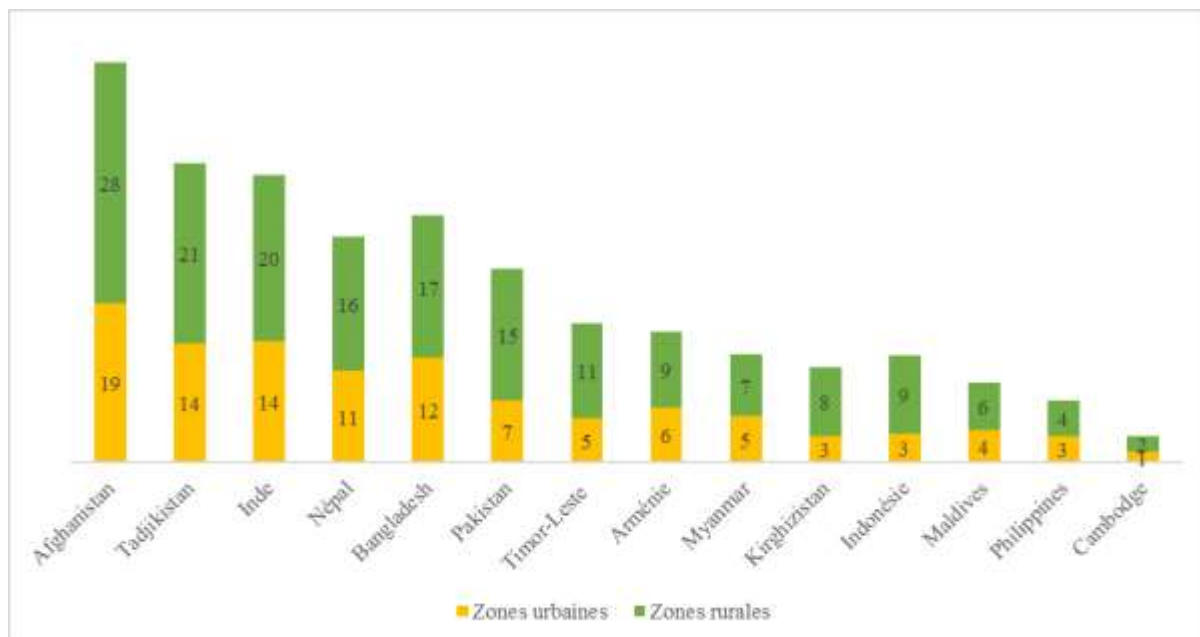
35. Les approches fondées sur les droits favorisent bien plus l'autonomisation que les approches à caractère caritatif. Conformément à la Convention relative aux droits des personnes handicapées et à la Stratégie d'Incheon visant à « Faire du droit une réalité » pour les personnes handicapées en Asie et dans le Pacifique, de nombreux pays ont adopté des méthodes respectueuses des droits pour élargir l'accès aux ressources essentielles²³. Les gouvernements ont un rôle significatif à jouer dans l'accès aux ressources essentielles en établissant des partenariats avec le secteur privé et d'autres acteurs. Des travaux de recherche ont montré qu'un accroissement des dépenses publiques dans les domaines de l'éducation, de la santé et de la protection sociale dans la région à la hauteur des moyennes mondiales contribuerait à sortir environ 328 millions de personnes d'une pauvreté modérée et 52 millions de personnes de l'extrême pauvreté. Depuis l'année 2000, la plupart des pays de la région élargissent leurs systèmes de protection sociale et augmentent leurs dépenses d'éducation et de santé. Outre les pays à haut revenu, certains comme la Géorgie, le Kirghizistan, la Mongolie, le Népal et l'Ouzbékistan ont réussi à mettre en place une protection sociale de base, comprenant un ensemble de garanties minimales de sécurité sociale pour les soins de santé essentiels et de sécurité du revenu tout au long de la vie. Toutefois, il y a encore une marge considérable pour améliorer la protection sociale étant donné que la plupart des pays de l'Asie et du Pacifique dépensent moins du tiers de la moyenne mondiale de 11,2 % du PIB consacrée à ce poste²⁴.

36. L'accès aux ressources n'entraîne pas automatiquement l'autonomisation. En fait, la capacité de contrôler l'utilisation de ressources a davantage d'importance. De manière générale, on entend par « capacités » les libertés et les capacités d'action individuelles. Dans le cas des ressources, ces capacités peuvent prendre la forme d'un contrôle réel sur celles-ci et d'une participation à la prise de décision au sein du ménage. L'analyse des données d'enquête sur les ménages provenant de la région a révélé que de nombreuses femmes, en particulier dans les régions rurales, ayant une activité rémunérée, n'avaient aucun contrôle sur leurs revenus individuels (figure VI).

²³ *Building Disability-Inclusive Societies in Asia and the Pacific.*

²⁴ *Social Outlook for Asia and the Pacific: Poorly Protected.*

Figure VI
Pourcentage des femmes des zones urbaines et rurales n'ayant aucun contrôle sur leurs revenus individuels (quelques pays)



Source : calculs effectués par la CESAP sur la base de données provenant du Programme d'enquêtes démographiques et sanitaires (années les plus récentes). Disponible à l'adresse suivante : <https://dhsprogram.com/data/available-datasets.cfm> (site consulté le 30 septembre 2018) ; et sur la base d'enquêtes en grappes à indicateurs multiples (années les plus récentes). Disponible à l'adresse suivante : <http://mics.unicef.org/surveys> (site consulté le 30 septembre 2018).

Note : les années d'enquête varient selon les pays.

IV. Cadre pour l'autonomisation et l'inclusion dans la pratique : cas de l'action climatique

37. L'application du cadre pour l'autonomisation et l'inclusion à tout processus directif peut être utile pour remédier aux effets négatifs des inégalités dans les sociétés. Pour illustrer ce message, la présente section développe une vision approfondie de l'application dudit cadre à l'action climatique, comprenant une grande variété de mesures et d'initiatives qui ont été prises dans l'optique de l'adaptation aux changements climatiques et de l'atténuation de leurs effets. Le tout dernier rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat souligne le caractère d'urgence de l'action climatique et la nécessité d'introduire des changements rapides et radicaux dans tous les aspects de la vie sociale afin de faire face aux conséquences des changements climatiques. Il faut pour cela comprendre les rapports mutuels et complémentaires entre l'impact des changements climatiques et l'inégalité, ainsi que la nécessité d'une démarche fondée sur l'autonomisation et l'inclusion.

A. L'inégalité multiplie les effets des changements climatiques

38. Les mêmes forces qui aggravent l'inégalité multiplient également les effets des changements climatiques exacerbant les inégalités, comme l'illustrent les interactions entre les inégalités dans les régimes fonciers et l'impact des changements climatiques et des conflits qui en découlent. L'absence de régime foncier est une caractéristique importante de l'inégalité dans la région. Des études provenant du nord du Pakistan montrent que les

personnes possédant des terres étaient mieux à même de profiter de l'assistance à la reconstruction pour la réparation de leur maison après une catastrophe d'origine climatique que celles qui ne disposaient pas de propriété en titre²⁵. Les personnes dépourvues de terre étaient soit privées d'assistance, soit contraintes de consacrer une grande partie de l'assistance à la reconstruction aux procédures judiciaires et aux comparutions devant les tribunaux dans un contexte judiciaire défavorable aux populations rurales et aux femmes. De plus, le stress provoqué par les changements climatiques conjugué à des facteurs tels qu'une croissance économique inéquitable, la poussée démographique, une gouvernance faible et l'absence de régime foncier peuvent provoquer des conflits et aggraver les tensions le long des lignes de fracture sociale²⁶. Il s'agit notamment de la concurrence pour l'accès aux ressources, en particulier la terre et l'eau, l'insécurité alimentaire et les migrations sauvages. On commence à avoir la preuve que les conflits contribuent à exacerber les inégalités existantes²⁷.

B. Vers une action climatique favorisant l'autonomisation et l'inclusion

39. Les inégalités existantes risquent d'accentuer l'impact des changements climatiques. Le recours à une approche de l'action climatique fondée sur l'autonomisation et l'inclusion peut permettre de contrecarrer les effets multiplicateurs des changements climatiques et de prévenir les conflits. Par ailleurs, tout porte à croire qu'une telle approche est susceptible d'accélérer l'action climatique en hâtant la transition vers l'énergie renouvelable, de favoriser la généralisation des pratiques agricoles rationnelles du point de vue climatique, de rendre les communautés résilientes face aux changements climatiques et d'éliminer certains des obstacles majeurs empêchant de bénéficier des retombées de l'économie verte. Les éléments du cadre pour l'autonomisation et l'inclusion appliqués à l'action climatique sont développés ci-après.

1. Droits et justice

40. Les bénéfices redistributifs, les coûts et les opportunités de l'action climatique sont susceptibles d'amplifier l'injustice et la pénurie, d'opposer les utilisateurs les uns aux autres et de menacer les alliances et la cohésion sociales. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques souligne que les parties doivent pleinement respecter les droits humains dans toute action relevant de la lutte contre les changements climatiques. Malgré cela, le Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a observé que certains efforts d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ceux-ci avaient eu un impact contre-productif sur les droits humains, en particulier sur les personnes les plus marginalisées. Tout indique que les mécanismes internationaux existants traitent les droits humains et les changements climatiques séparément et seuls 30 % des pays font état des liens qu'ils ont établis entre droits humains et changements climatiques au Conseil des droits de l'homme et à la

²⁵ Omer Aijazi, « A Social Repair Orientation to Disaster Recovery: Evidence from Northern Pakistan », 2015. Disponible à l'adresse suivante : https://kipdf.com/download/a-social-repair-orientation-to-disaster-recovery-evidence-from-northern-pakistan_5ac36fe11723dd9245ed4e1a.html.

²⁶ Programme des Nations Unies pour l'environnement : *Sécurité des moyens d'existence : changements climatiques, migrations et conflits au Sahel* (Genève, 2011).

²⁷ Rapport mondial de suivi sur l'éducation, « Conflict exacerbates already existing inequalities », World Education Blog, 25 juin 2015.

Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques²⁸. Seuls trois pays de la région – la Géorgie, les Îles Marshall et les Philippines – font référence aux droits humains en tant que principe directeur dans leurs contributions nationales au titre de l'Accord de Paris²⁹. Il est donc nécessaire de renforcer la collaboration entre les experts des droits humains et les responsables des politiques relatives aux changements climatiques dans l'élaboration des rapports nationaux rédigés dans le cadre de l'examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme, de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et dans l'action menée au niveau national en la matière.

41. Étant donné le caractère redistributif de l'action climatique, la prépondérance accordée aux droits humains peut contribuer à réduire l'impact des changements climatiques ainsi que les effets multiplicateurs négatifs des mesures prises pour y faire face. Des données provenant d'analyses des pratiques des droits humains de 59 grandes entreprises d'énergie renouvelable révèlent que le non-respect des droits humains entraîne des retards dans les projets, des complications d'ordre juridique et des coûts susceptibles de retarder la transition critique vers l'énergie renouvelable. Les recherches ont également permis de constater que les pratiques de ces grandes entreprises en matière de droits humains n'étaient pas encore suffisamment solides, soulignant par là même la nécessité de renforcer le principe de diligence voulue en matière de droits de l'homme dans le secteur de l'énergie renouvelable³⁰. Le recours à des solutions naturelles, telles que la reconstitution des forêts de mangroves, a été efficace pour développer la résilience face aux changements climatiques contrairement à d'autres interventions comme la construction de digues de mer qui privent les communautés de pêcheurs de leurs moyens de subsistance. La cartographie des droits est une autre stratégie qui donne de bons résultats dans la garantie du respect des droits des parties prenantes dans l'action climatique. Elle permet de représenter spatialement les différents droits détenus par les divers acteurs aux niveaux communautaire, national ou régional, notamment là où les droits se recoupent et sont partagés, ainsi que la manière dont ils sont susceptibles d'être affectés par l'action climatique. En outre, elle permet de comprendre concrètement comment l'action climatique peut créer des conflits entre les différents ayants-droit et attire l'attention sur des inégalités structurelles qui ont pu être longuement ignorées, augmentant ainsi la vulnérabilité face aux changements climatiques. Il est ainsi possible d'améliorer les résultats pour les groupes qui étaient auparavant victimes de discrimination ou d'exclusion. Ainsi, dans le cas de la loi indienne de 2006 sur les droits forestiers qui vise à restaurer et à reconnaître les droits traditionnels des communautés forestières, la cartographie des droits a été utile pour l'application de ladite loi. Pour donner une idée précise de l'ensemble des vulnérabilités, la cartographie des droits doit être participative et faire appel au devoir de responsabilité au niveau local.

²⁸ Tara Shine, « Rights for action – putting people at the centre of climate action », document présenté à la vingt-quatrième session de la Conférence des parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (Katowice (Pologne), décembre 2018). Disponible à l'adresse suivante : <http://unfccc.int/sites/default/files/resource/06122018%20PCCB%20presentation%20a.pdf>.

²⁹ Groupe de travail sur les Droits humains et le changement climatique, « Integrating Human Rights into the Paris Commitments – (I)NDCs ».

³⁰ Centre de ressources sur les entreprises et des droits de l'homme, « Renewable Energy Risking Rights and Returns: an analysis of solar, bioenergy and geothermal companies' human rights commitments » (2018).

2. Normes et institutions

42. Les normes sociales et culturelles accroissent les risques des changements climatiques pour certaines catégories de population. Les normes sociales, par exemple, limitent l'accès des femmes à l'information et aux compétences cruciales pour l'adaptation aux changements climatiques, et leur imposent des contraintes de mobilité. Dans certains contextes, les changements climatiques peuvent contribuer à renforcer des normes sociales nuisibles telles que les mariages précoces, les mariages d'enfants, les mariages forcés ou encore l'obligation de verser une dot³¹. L'action climatique risque d'être inefficace si ces normes sociales et culturelles ne sont pas suffisamment comprises. Ainsi, dans de nombreuses parties de la région, les hommes exploitent les zones forestières pour le bois tandis que les femmes y fabriquent des produits forestiers non ligneux et y collectent de la nourriture et des herbes médicinales. Tout programme visant à conserver les forêts doit prévoir des moyens de subsistance de remplacement, non seulement pour ceux qui exploitent le bois mais également pour d'autres types d'utilisateurs, sinon toute intervention risque d'avoir un impact négatif disproportionné sur les femmes.

43. Dans le même temps, les normes et institutions sociales en vigueur peuvent soutenir la cause de l'action climatique. On a ainsi pu constater que les institutions et normes locales pouvaient faciliter l'adoption de l'agriculture intelligente face aux changements climatiques par les petits exploitants, en particulier en favorisant la diffusion d'informations et en soutenant la coordination d'actions de collaboration³². Un autre exemple est celui de l'utilisation des traditions religieuses ou spirituelles locales dans la lutte contre les effets des changements climatiques. On s'est aperçu que dans certains cas, la prise en compte, dans les scénarios d'évolution des changements climatiques, de pratiques culturellement prégnantes permettrait de donner une place plus importante aux résultats des modèles climatiques dans la réflexion à l'avenir³³. Une grande partie de la documentation publiée sur l'action climatique dans les États du Pacifique aborde la question de la vulnérabilité du littoral dans un cadre étroit sans tenir adéquatement compte des systèmes et valeurs des sociétés insulaires, rendant ainsi les politiques d'adaptation et d'atténuation inopérantes³⁴. Cependant, de nouvelles initiatives commencent à être prises dans l'action climatique, initiatives qui prévoient la création de répertoires du savoir des populations autochtones et leur utilisation dans la gestion des écosystèmes en privilégiant la transmission de génération en génération. Des organisations et réseaux confessionnels de la région fournissent, selon une ancienne tradition, des services dans des contextes de changements climatiques et d'inégalités.

³¹ Asia Pacific Forum on Women, Law and Development, *Feminist Participatory Action Research Regional Report on Climate Justice, Women Warming Up* (2015).

³² Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, « Module 12 : Institutions locales », dans *Guide de référence de l'agriculture intelligente face au climat* (2017).

³³ Renata Tyszczyk et Joe Smith, « Culture and climate change scenarios: the role and potential of the arts and humanities in responding to the "1.5 degrees target" », *Current Opinion in Environmental Sustainability*, vol. 31 (avril 2018), pp. 56-64.

³⁴ John Campbell et Jon Barnett, *Climate Change and Small Island States: Power, Knowledge and the South Pacific* (Routledge, 2010).

3. Participation et voix

44. De nombreux groupes vulnérables, les plus menacés par les changements climatiques, sont souvent laissés en dehors des processus décisionnels. Leur participation active à la planification et à la conception des stratégies climatiques contribuerait pourtant à promouvoir une vision et une prise en charge collectives ainsi que la cohésion sociale. Au Myanmar, un travail de recherche unique, dans un cadre quasi expérimental, montre de façon convaincante qu'en faisant participer les communautés à la planification et à la hiérarchisation des activités, on parvenait plus efficacement à renforcer la résilience face aux changements climatiques³⁵. Ignorer de telles possibilités peut avoir des effets négatifs. Ainsi, les mesures prises pour établir une zone tampon côtière, sans participation des communautés locales à la suite du tsunami de 2004 dans l'océan Indien à Sri Lanka, ont consisté essentiellement à réduire l'exposition des populations aux futurs tsunamis sans tenir compte des facteurs sociaux, économiques et institutionnels sous-jacents susceptibles d'accroître au premier chef la sensibilité au risque³⁶. Cette politique a eu pour effet de reloger massivement les populations affectées et de créer de nouveaux problèmes sociaux, économiques et environnementaux menaçant le bien-être des communautés côtières pauvres.

45. Un moyen important de renforcer la participation et la voix consiste à créer et à soutenir des organisations locales robustes. Une analyse de l'action climatique au niveau mondial, notamment 58 cas de la région, révèle que les organisations locales jouent un rôle essentiel dans le renforcement des initiatives d'adaptation aux changements climatiques³⁷. Les organisations locales sont à même d'aider les communautés à résoudre les conflits et à apaiser les tensions qui surgissent autour de l'utilisation de ressources que les changements climatiques rendent de plus en plus rares. Ainsi, des études provenant du Bangladesh et du Népal ont montré que les organisations locales jouaient un rôle précieux dans la gestion de la pénurie des ressources et la concurrence dans leur utilisation en créant des conditions favorables pour l'apprentissage social, le dialogue local, le règlement des différends et la coopération³⁸. L'apprentissage au sein des organisations communautaires encourage également l'action collective et les innovations locales. Par exemple, les organisations de producteurs forestiers et agricoles dans la région portent une voix collective, en particulier celle des petits exploitants agricoles, et les éduque dans les pratiques agricoles durables et résilientes dans des conditions de changements climatiques. Elles offrent également aux communautés des possibilités de maintenir des modes traditionnels de gouvernance reconnus localement et à même de favoriser l'équité dans la répartition des ressources, et d'atténuer les risques de conflits potentiels.

³⁵ Gil Yaron et al., *Measuring changes in household resilience as a result of BRACED activities in Myanmar* (n.p, n.d.).

³⁶ Jane C. Ingram et al., « Post-disaster recovery dilemmas: challenges in balancing short-term and long-term needs for vulnerability reduction », *Environmental Science and Policy*, vol. 9, n° 7-8 (décembre 2006), pp. 607-613.

³⁷ Arun Agrawal, « Local institutions and adaptation to climate change », in *Social Dimensions of Climate Change*, Robin Mearns and Andrew Norton, eds. (Washington D.C., Banque mondiale, 2010).

³⁸ Parvin Sultana et al., « Transforming local natural resource conflicts to cooperation in a changing climate: Bangladesh and Nepal lessons », *Climate Policy* (9 octobre 2018).

4. Ressources et capacités

46. Des ressources comme la technologie, les infrastructures, l'information, le savoir et les compétences, les institutions, les capitaux propres, le capital social et le développement économique contribuent à la résilience face aux changements climatiques. Ainsi, après les inondations de 2010 causées par la mousson au Pakistan, une assistance financière a été fournie aux apiculteurs ruraux pour les aider à reconstituer les populations d'abeilles et à remplacer les équipements perdus. Toutefois, l'accès aux ressources à lui seul ne garantit pas l'autonomisation. L'intervention ci-dessus n'a pas permis aux petits producteurs de miel d'obtenir des prix justes pour leurs produits sur les marchés et les ont maintenus dans des rapports d'inégalité où le pouvoir de fixation des prix est principalement entre les mains des grossistes³⁹. Inversement, une entreprise sociale en Malaisie fournit non seulement les ressources nécessaires aux agricultrices mais crée également des conditions favorables au renforcement des capacités nécessaires pour utiliser efficacement les ressources. Elle constitue également un point de ralliement important pour les femmes dans leur combat contre les violences sexuelles et sexistes au sein des ménages et des communautés. Un autre exemple est la transition vers une économie verte où la priorité ne devrait pas être de simplement créer de nouveaux emplois mais également de donner aux travailleurs les ressources et capacités nécessaires pour gérer les conséquences négatives de cette transition. L'Organisation internationale du Travail estime que 14 millions de nouveaux emplois seront créés dans la région d'ici à 2030 dans le cadre de l'action climatique au titre de l'Accord de Paris, bien que son enquête mondiale portant sur 27 pays, notamment 10 pays de la région, ait identifié des déséquilibres dans les compétences qui constituent un obstacle majeur au passage à l'économie verte. Les programmes de développement des compétences seront donc cruciaux pour accélérer l'action climatique tout en ouvrant des perspectives d'emploi⁴⁰.

V. Conclusion et recommandations

47. L'autonomisation et l'inclusion peuvent contribuer à accélérer les progrès vers de nombreux objectifs de développement durable. Les inégalités économiques, sociales, politiques et environnementales existantes interagissent avec les défis émergents, comme les changements climatiques, pour créer de nouvelles vulnérabilités. Il convient de déterminer ces vulnérabilités émergentes et d'identifier les groupes qui en sont victimes aux niveaux national et infranational par la production de données désagrégées, des travaux de recherche adaptés aux contextes et un dialogue social constructif. De plus, les éléments du cadre pour l'autonomisation et l'inclusion, à savoir les droits et la justice, les normes et les institutions, les ressources et les capacités, et la participation et la voix, peuvent constituer des points de départ pour remédier simultanément aux vulnérabilités émergentes et aux inégalités sous-jacentes. Les quatre éléments du cadre se renforcent mutuellement, aucun d'entre eux pris isolément ne pouvant être considéré ou utilisé opérationnellement indépendamment des autres. Des exemples de meilleures pratiques provenant de l'ensemble de la région parmi les actions entreprises par rapport à ces quatre éléments donnent à penser qu'il existe d'immenses possibilités d'apprentissage mutuel dans la région. En outre, les éléments du

³⁹ Omer Aijazi, « Social repair and structural inequity: implications for disaster recovery practice », *International Journal of Disaster Resilience in the Built Environment*, vol. 6, n° 4 (novembre 2015), pp. 454-467.

⁴⁰ Bureau international du Travail, *Emploi et questions sociales dans le monde 2018 : Une économie verte et créatrice d'emplois* (Genève, 2018).

cadre pour l'autonomisation et l'inclusion peuvent être appliqués à toutes les initiatives de coopération régionale, notamment les projets transfrontières, pour faire en sorte que ces initiatives aient un effet sur l'autonomisation de tous les acteurs.

48. Les approches du développement fondées sur les droits sont efficaces pour l'autonomisation et l'inclusion. Il est par conséquent pertinent de cartographier les droits de tous les acteurs susceptibles d'être menacés par les défis émergents comme les changements climatiques. La cartographie participative et faisant appel au devoir de responsabilité au niveau local est une stratégie utile à envisager pour les États membres et les partenaires de développement lorsqu'ils conçoivent des politiques et des interventions. Par ailleurs, en faisant en sorte que ces droits soient garantis par des constitutions et des législations et que les populations aient accès à des institutions légales pour un exercice volontariste de leurs droits, on favorise l'accélération du développement. L'éducation civique et la sensibilisation du public sont des aspects essentiels de l'autonomisation : les populations doivent comprendre leurs droits pour être à même de les exercer. Une formation technique à l'intention des juges, avocats et magistrats sur les droits, la sensibilisation du public aux moyens d'accéder aux services juridiques et le soutien aux cabinets juridiques d'intérêt public sont essentiels.

49. Les politiques prenant en compte les normes et institutions existantes seront plus efficaces pour promouvoir l'autonomisation et l'inclusion. La documentation des normes et des structures institutionnelles locales ainsi que leur influence sur les divers groupes d'acteurs est une étape essentielle dans la prise en compte de ces normes pour la conception de politiques susceptibles de produire des effets. L'accès à l'éducation et la médiatisation, qui permettent de propager de nouvelles attitudes vis-à-vis des normes, comptent parmi les moyens d'influencer les normes sociales.

50. Il est de la plus grande importance de veiller à ce que toutes les parties prenantes, en particulier celles qui ont souvent été laissées de côté, puissent participer et faire entendre leur voix dans tous les processus décisionnels. Le renforcement des organisations locales, telles que les organisations de producteurs forestiers et agricoles, qui donnent une voix aux communautés et aux groupes marginalisés, est important. Les mouvements sociaux, tels que le mouvement #BalanceTonPorc, qui ciblent des pratiques particulières de marginalisation dans la société et qui donnent la parole aux groupes vulnérables affectés, doivent être encouragés et faire l'objet de réformes législatives et de mesures concrètes. Le renforcement des infrastructures du volontariat peut favoriser l'inclusion sociale en donnant davantage d'opportunités aux différents groupes. Il importe d'élargir l'espace civique en créant un environnement propice aux activités des organisations de la société civile et en les dotant des ressources et des compétences leur permettant de s'auto-organiser.

51. Les gouvernements devraient étudier de nouveaux moyens de fournir des ressources aux groupes vulnérables pour renforcer les capacités d'action des individus et leur donner les moyens de surmonter les barrières structurelles qui font obstacle à leur inclusion dans la société. À cet égard, les entreprises sociales peuvent constituer un moyen innovant de fournir ces ressources, notamment des financements, des emplois et des compétences, tout en s'attaquant aux relations de pouvoir sous-jacentes et en favorisant les changements sociaux. Les gouvernements devraient, là où cela est possible, adopter des approches fondées sur les droits dans l'octroi des ressources essentielles car ce sont ces approches qui contribuent le mieux à la démarginalisation des groupes vulnérables. Les pays de la région disposent

d'énormes possibilités pour assurer une protection sociale minimale et accroître les dépenses sociales afin de remédier aux inégalités persistantes et de promouvoir l'autonomisation.

52. Les États membres, les principaux groupes et autres acteurs sont invités à :

a) examiner le présent document en vue de procéder à des échanges sur les perspectives nationales et les points de vue des parties prenantes sur les questions soulevées et sur les meilleures pratiques à adopter pour renforcer l'autonomisation et l'inclusion ;

b) discuter des possibilités de coopération régionale pour soutenir les efforts nationaux en faveur de l'autonomisation, de l'inclusion et de l'égalité.
