

**Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique**
Cinquième Forum Asie-Pacifique pour le développement durable

Bangkok, 28-30 mars 2018

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**Perspectives régionales et sous-régionales sur la transformation de nos sociétés pour les rendre viables et résilientes****Note du secrétariat******Résumé*

Le présent document a pour objectif de stimuler la concertation sur l'état de préparation de la région à faire face à une carte des risques de plus en plus complexe, en mettant l'accent sur les capacités spécifiques de résilience dont elle doit disposer non seulement pour s'adapter aux transformations envisagées dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030, mais également pour mener à bien lesdites transformations. Il met en évidence la place qu'occupe la résilience dans les objectifs de développement durable et énumère les principaux facteurs responsables de l'évolution des risques dans la région, notamment au niveau des sous-régions. Les idées présentées ici sont illustrées par des analyses quantitatives portant sur les réseaux commerciaux, les systèmes alimentaires et les changements climatiques. Des analyses empiriques font apparaître que 73 % des réseaux critiques du commerce de denrées alimentaires dans la région présente des signes d'affaiblissement de leur résilience. Le rapport se conclut par des recommandations sur le renforcement des capacités de résilience propres à promouvoir des transformations conformes au Programme 2030.

I. Introduction

1. Le présent document donne des informations sur les perspectives régionales et sous-régionales se rapportant au thème du forum politique de haut niveau pour le développement durable de 2018 : « Transformer nos sociétés pour les rendre viables et résilientes ».

2. Il a pour objectif de stimuler la concertation sur l'état de préparation de la région à faire face à une carte des risques de plus en plus complexe, en mettant l'accent sur les capacités spécifiques de résilience dont elle doit disposer non seulement pour s'adapter aux transformations envisagées dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030 mais également pour

* Nouveau tirage pour raisons techniques le 27 février 2018.

** ESCAP/RFSD/2018/1.

*** La soumission tardive du présent document s'explique par la nécessité d'y faire figurer des apports supplémentaires.

mener à bien lesdites transformations. L'analyse présentée ici reprend en partie la structure et le contenu d'un rapport élaboré conjointement par la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP), la Banque asiatique de développement (BAsD) et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) dans le cadre des préparatifs régionaux au forum politique de haut niveau pour le développement durable de 2018.

3. Il met l'accent sur la résilience en tant que caractéristique inhérente aux systèmes et propose un cadre analytique permettant d'étudier le thème de la transformation des sociétés pour les rendre viables et résilientes sur la base d'une approche en trois temps : d'abord, recenser les sources et les facteurs de risque ainsi que les interactions entre ces risques ; puis, analyser les répercussions des risques nouveaux sur les systèmes essentiels de nos sociétés (comme les systèmes alimentaires ou les systèmes économiques et financiers) et recenser les catégories sociales les plus vulnérables à ces risques accrus ; enfin, déterminer les capacités de résilience qu'il est nécessaire de renforcer pour faire face à chaque risque en particulier et définir les mesures pertinentes à prendre. Ce cadre analytique en trois temps s'est avéré utile pour guider les discussions menées à l'échelle sous-régionale¹ et pourrait l'être pour les pays et les communautés qui cherchent à renforcer leur résilience.

4. Il est divisé en cinq sections. La première est une introduction. La section II présente le concept de résilience dans le contexte du Programme 2030 en Asie et dans le Pacifique. La section III contient le cadre analytique décrit ci-dessus, ainsi que des exemples d'intervention au niveau des politiques dans la région. La section IV contient une illustration de l'application de ce cadre analytique au cas particulier du système alimentaire de la région afin de démontrer l'utilité de ce cadre aux responsables politiques. La section V examine les moyens de renforcer la capacité de transformation, laquelle fait souvent défaut même dans les pays les plus avancés de la région, et propose des mesures concrètes pour améliorer cette capacité. L'attention portée au renforcement de la capacité de transformation est cohérente avec le thème du forum politique de haut niveau pour le développement durable de 2018. En outre, elle répond à la demande spécifiquement formulée par les parties prenantes lors des débats tenus à l'échelle sous-régionale de recenser les moyens concrets de renforcer la capacité de transformation des communautés.

II. La résilience et le Programme 2030

5. Dans le contexte du Programme 2030, la résilience désigne la capacité des systèmes humains à résister à des catastrophes plausibles et à s'en rétablir. Ces catastrophes peuvent résulter de diverses crises d'origine naturelle, économique ou humaine, qu'il s'agisse de sécheresses menaçant la sécurité alimentaire ou de l'instabilité financière et des transformations démographiques qui aggravent la pauvreté. La région a, à plusieurs reprises et avec succès, démontré ou renforcé sa capacité de résilience face à des risques d'ordre économique, social ou environnemental, ce qui a permis de tirer des enseignements et d'échanger des connaissances autour de ce thème au sein de la région (voir l'encadré et la section III pour d'autres exemples).

¹ En prévision du cinquième Forum Asie-Pacifique pour le développement durable, la CESAP a animé cinq débats sous-régionaux multipartites. Ont participé à ces réunions, organisées à Almaty (Kazakhstan) les 27 et 28 septembre 2017, à Beijing les 10 et 11 octobre 2017, à Bangkok les 18 et 19 octobre 2017, à Apia le 1^{er} et le 2 novembre 2017 et à Katmandou le 1^{er} et le 2 novembre 2017, des responsables publics et des représentants de la société civile, du monde universitaire et des entreprises.

Encadré

Quelques exemples de réussite dans le renforcement de la résilience en Asie et dans le Pacifique

Résilience remarquable de la région face à la crise économique et financière mondiale de 2008

L'Asie est l'une des régions qui a fait preuve d'une grande résilience face à la crise économique et financière mondiale qui a éclaté en 2008. Pour expliquer cette résilience, on cite notamment les enseignements que la région avait tirés de la crise financière asiatique de 1997, qui avait conduit au renforcement des systèmes et institutions d'alerte rapide aux niveaux national et régional, permettant ainsi à la région d'être mieux à même de prévenir et de surmonter les chocs. En outre, plusieurs pays ont commencé à renforcer leurs politiques macroprudentielles et en ont fait une partie intégrante de leur panoplie de mesures de stabilité financière, ont réformé leur réglementation financière et ont considérablement resserré la surveillance des institutions financières. Ces mesures ont contribué à réduire les possibilités de prise de risque des ménages et des entreprises avant la crise financière mondiale de 2008. Ces réformes ont également accru la capacité des économies à faire face aux risques nouveaux associés à l'intensification des mouvements transfrontières de capitaux et au renforcement de l'intégration avec le reste du monde, ainsi qu'à l'accroissement de l'instabilité des conditions extérieures et à la hausse des primes de risque^a. Cette crise internationale a cependant mis en évidence d'autres vulnérabilités et faiblesses structurelles mondiales lourdes de conséquences pour l'Asie.

Renforcement de la résilience face aux maladies infectieuses (République de Corée)

Bien que le Gouvernement de la République de Corée ait d'abord rencontré des difficultés à contenir l'épidémie du syndrome respiratoire du Moyen-Orient en 2015, il a mis à profit cette expérience pour améliorer sa capacité d'intervention face à tout risque de maladie infectieuse. Sur la base de vastes consultations menées avec l'Assemblée nationale, des groupes d'experts de la santé, l'Organisation mondiale de la Santé et d'autres parties prenantes, il a adopté, en septembre 2015, 48 mesures de réforme pour renforcer sa capacité de prévenir, de détecter et de gérer les nouvelles menaces de maladie infectieuse et les situations d'urgence sanitaire publique telles que le syndrome respiratoire du Moyen-Orient. Ces mesures de réforme portaient principalement sur un système ultramoderne de quarantaine aux points d'entrée ; l'intervention rapide et efficace en cas d'urgence ; l'investissement dans la maîtrise de la propagation de la maladie ; la transformation de la gouvernance en matière de maladies infectieuses ; et la mise en place d'un environnement propice à la réduction des infections au sein des établissements médicaux. Le Gouvernement a traduit les enseignements tirés de cette expérience en actions concrètes pour renforcer la résilience ; il ne s'est pas contenté de réviser la législation, mais a accéléré la mobilisation de financements et a mis en œuvre cette législation^b.

^a Phakawa Jeasakul, Cheng Hoon Lim et Erik Lundback, *Why was Asia resilient? Lessons from the past and for the future*, document de travail du Fonds monétaire international (FMI), n° WP/14/38 (Washington, D.C., FMI, 2014). Disponible à l'adresse : www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2014/wp1438.pdf.

^b République de Corée, Ministère de la santé et des affaires sociales, *The 2015 MERS Outbreak in the Republic of Korea: Learning from MERS* (2015) (en coréen seulement). Disponible à l'adresse : <http://www.cdc.go.kr/CDC/intro/CdcKrIntro0101.jsp?menuIds=HOME001-MNU1154-MNU0005-MNU0010&cid=70039>

Dispositifs d'alerte rapide multirisques

Le Dispositif régional intégré d'alerte rapide multirisques pour l'Afrique et l'Asie est une institution intergouvernementale que gèrent plus de 30 États membres et pays collaborateurs en toute propriété. Établi en 2009 avec l'appui du Fonds multidonateurs de la CESAP pour la préparation aux tsunamis, aux catastrophes et aux changements climatiques dans les pays de l'océan Indien et de l'Asie du Sud-Est, ce Dispositif permet aux États membres de recueillir des informations à un coût bien inférieur à celui des systèmes d'alerte rapide individuels, en particulier dans le cas des catastrophes peu fréquentes mais à fort impact. Il offre notamment des services d'information sur les conditions météorologiques dangereuses et à court terme, services qui sont adaptés à l'utilisateur et au contexte local, et qui aident à la planification des interventions d'urgence. Il propose également des prévisions météorologiques à moyen terme pour la planification logistique, ainsi que des prévisions climatiques à long terme aux fins de la planification et de la gestion des ressources. De plus, il analyse les risques associés à la variabilité du climat et aux changements climatiques, définit les options de gestion des risques et d'adaptation à ceux-ci, et met au point des produits nouvelle génération d'information sur les risques. Il offre également des outils d'aide à la prise de décision, notamment l'évaluation et l'interprétation des risques, et utilise les informations recueillies dans le cadre du dispositif d'alerte rapide pour établir des prévisions sur les répercussions et proposer des possibilités d'intervention. Il s'agit d'un bon exemple d'initiative régionale permettant de renforcer la résilience face aux risques nouveaux.

6. La résilience est citée dans les cibles et moyens de mise en œuvre de plusieurs objectifs de développement durable, notamment les suivants : renforcer la résilience des pauvres et des personnes en situation vulnérable (cible 1.5), mettre en œuvre des pratiques agricoles résilientes (cible 2.4), investir dans une infrastructure résiliente (cible 9.1 et moyen de mise en œuvre 9.a), construire des villes et des établissements humains résilients (moyens de mise en œuvre 11.b et 11.c), renforcer la résilience face aux aléas climatiques et aux catastrophes naturelles liées au climat (cible 13.1), et renforcer la résilience des écosystèmes marins et côtiers (cible 14.2). Le manque de données permettant de suivre les progrès accomplis dans la réalisation de ces cibles constitue un défi de taille mettant en évidence l'importance de disposer de données ventilées pour parvenir à réaliser l'ambition de ne laisser personne de côté. On trouvera dans les paragraphes ci-après quelques aspects marquants de la situation de la région Asie-Pacifique par rapport à ces cibles et moyens de mise en œuvre.

7. Des progrès considérables ont été accomplis au cours des dernières décennies dans la réduction de la pauvreté en Asie et dans le Pacifique, mais la région doit déployer davantage d'efforts pour renforcer la résilience de toutes les catégories sociales face au risque de pauvreté et d'exclusion sociale. Les habitants des pays les moins avancés ont 60 % de chance de connaître la pauvreté même en ayant un emploi (contre 12 % dans l'ensemble de l'Asie et du Pacifique) et sont 10 fois moins susceptibles de percevoir des prestations sociales².

8. De nombreux pays de la région doivent accorder davantage d'attention à la sécurité alimentaire et à la diversification des systèmes alimentaires ainsi qu'au développement du secteur agricole. Dans les pays les moins avancés, la productivité agricole, pourtant essentielle à la sécurité alimentaire, n'a augmenté que de 31 % entre 2000 et 2013, tandis qu'elle a doublé dans les pays

² CESAP, *Statistical Yearbook for Asia and the Pacific 2016: SDG Baseline Report* (publication des Nations Unies, numéro de vente E.17.II.F.1). Disponible à l'adresse : www.unescap.org/sites/default/files/ESCAP_SYB2016_SDG_baseline_report.pdf.

à haut revenu, ce qui a creusé l'écart entre eux². Une superficie totale de 90 millions d'hectares de terres agricoles a été perdue entre 2000 et 2013 en raison de la dégradation des sols et de leur affectation à d'autres usages ; de plus, la région affiche le taux d'utilisation d'engrais minéraux par hectare le plus élevé au monde³. En outre, le secteur agricole a été frappé de plein fouet ces dernières années par les catastrophes naturelles et il a absorbé près de 17 % des répercussions économiques qui en ont résulté. L'agriculture étant liée aux secteurs de l'industrie et des services tant au niveau de la demande qu'à celui de la production, une baisse de la production agricole risque de provoquer un nouveau ralentissement de la croissance économique générale⁴.

9. Les besoins de la région en infrastructures sont divers et considérables ; on estime qu'il faudrait investir environ 26 000 milliards de dollars entre 2016 et 2030 pour y répondre dans les pays en développement de la région, en particulier dans les domaines de l'énergie et du transport³. Les travaux nécessaires pour rendre ces infrastructures résistantes aux changements climatiques nécessiteraient un investissement annuel supplémentaire de 41 milliards de dollars. Dans la région, environ 560 millions de personnes vivent encore dans des taudis qui se caractérisent par la mauvaise qualité de l'habitat, l'insécurité du statut de l'occupant, la difficulté de s'approvisionner en eau potable et le manque d'installations sanitaires³. La mauvaise gestion de l'urbanisation, qui s'ajoute à la dégradation de l'environnement dans une région gravement touchée par les effets des changements climatiques, menace de saper les efforts déployés en faveur du développement durable, détruisant les écosystèmes vitaux et conduisant à une détérioration de la santé due à la pollution, à des menaces pour la sécurité alimentaire, à une concurrence des zones urbaines et rurales pour l'accès aux ressources et à un accroissement des inégalités.

10. La croissance économique de la région a pâti de l'impact des catastrophes, dont le coût a quadruplé pour atteindre environ 0,4 % du produit intérieur brut (PIB) au cours des dernières décennies⁴. La croissance économique rapide mais, pour l'essentiel, intenable de la région a accru l'exposition des personnes et des biens aux aléas naturels, augmentant les risques dans une région déjà confrontée à des catastrophes naturelles plus fréquentes et intenses qu'ailleurs. Bien qu'il s'agisse de la région du monde la plus sujette aux catastrophes, seul un tiers des pays de la région Asie-Pacifique font état de stratégies de réduction des risques de catastrophe et le nombre de décès dus aux catastrophes climatiques reste 20 fois supérieur à la moyenne mondiale. Il est urgent de prendre des mesures de renforcement de la résilience.

11. Bien que la part des eaux territoriales totales protégées dans la région ait atteint 31 % en moyenne à l'échelle des pays depuis 2000, principalement dans les petits États insulaires en développement, l'action entreprise en faveur du renforcement de la résilience des écosystèmes marins et côtiers doit être considérablement accélérée². Dans la seule région du Grand triangle de coraux, plus de 85 % des coraux sont menacés par des facteurs de stress locaux, tels que la surpêche et la pollution (contre une moyenne mondiale de 60 %), proportion qui atteint le pourcentage vertigineux de 90 % si l'on prend en

³ CESAP, BAsD et PNUD, *Asia Pacific Sustainable Development Goals Outlook*. (Bangkok, 2017). Disponible à l'adresse suivante : www.adb.org/sites/default/files/publication/232871/asia-pacific-sdgoalsoutlook-2017.pdf.

⁴ *Asia-Pacific Disaster Report 2017: Leave No One Behind - Disaster Resilience for Sustainable Development* (publication des Nations Unies, numéro de vente E.17.II.F.16). Disponible à l'adresse : www.unescap.org/sites/default/files/publications/0_Disaster%20Report%202017%20High%20res.pdf.

compte les facteurs de stress liés au réchauffement des océans et au blanchiment des coraux (contre une moyenne mondiale de 75 %)⁵.

III. Renforcer la résilience des systèmes humains : un cadre analytique d'appui à l'élaboration des politiques

12. Une société résiliente s'efforce non seulement de faire face aux bouleversements et aux crises en prenant des mesures qui permettent au système de retrouver son équilibre mais aussi de trouver des solutions, de rechercher des garanties et d'élaborer des stratégies de gestion des risques qui transforment le système de telle sorte qu'il puisse faire face aux défis présents et à venir. La résilience désigne notamment la capacité des personnes, des communautés, des entreprises et des marchés et systèmes locaux à survivre et à s'adapter aux pressions et aux chocs, et à en tirer des enseignements, ainsi qu'à transformer les risques en opportunités et même à évoluer lorsque les circonstances l'exigent. La résilience permet donc également de comprendre et d'élaborer des stratégies favorables à une transformation durable.

13. Cependant, il est souvent assez difficile, et cela vaut pour les responsables politiques, de mettre en pratique le concept de résilience dans différents domaines et secteurs. Le cadre analytique proposé ici, qui permet d'appréhender les rapports entre résilience et développement durable du point de vue des responsables politiques, se fonde sur une approche en trois temps. D'abord, recenser les sources de risques nouveaux et émergents au sein de la société. Ensuite, circonscrire les systèmes critiques de nos sociétés qui seront concernés par ces risques et identifier les groupes les plus vulnérables aux répercussions que pourraient avoir ces risques sur ces systèmes. Enfin, au niveau de l'action politique, renforcer certaines capacités de résilience, s'agissant en particulier de la résilience de l'ensemble de la société face aux risques émergents.

A. Quelles sont les sources de risque dans la région Asie-Pacifique ?

14. La région Asie-Pacifique fait face à des tendances exogènes et endogènes qui peuvent comporter des risques et des difficultés mais également présenter des opportunités. Ces facteurs fondamentaux sont indépendants de la prise des décisions politiques et sont parfois difficiles à influencer ; on peut les considérer comme des mégatendances qui constituent la toile de fond du renforcement de la résilience et de la réalisation des objectifs de développement durable.

15. Ces facteurs, qui ont déjà été analysés à l'échelle régionale, comprennent notamment l'évolution démographique, la transition ruralité/urbanité, l'accroissement de la demande de ressources naturelles et de la pollution, la coopération et l'intégration économiques régionales, les changements climatiques et le progrès technologique⁶. Ils peuvent offrir d'intéressantes possibilités qui aideront les pays dans la réalisation des objectifs de développement durable. Par ailleurs, on prévoit que chacune de ces mégatendances fera courir des risques aux systèmes sociaux, alimentaires, énergétiques et autres, risques qui menacent particulièrement les personnes les plus vulnérables de nos sociétés.

⁵ Institut des ressources mondiales, *Reefs at Risk Revisited in the Coral Triangle* (Washington, D.C., 2012). Disponible à l'adresse : www.wri.org/sites/default/files/pdf/reefs_at_risk_revisited_coral_triangle.pdf.

⁶ Pour un examen de ces mégatendances, voir CESAP, BASD et PNUD, *Eradicating Poverty and Promoting Prosperity in a Changing Asia-Pacific* (Bangkok, 2017).

16. Au-delà des risques directement associés à ces facteurs, ce sont leurs interactions avec d'autres facteurs qui transforment profondément la carte des risques de la région. Les interactions entre les grandes tendances du développement, les chocs et les facteurs de risque internes ont des conséquences de plus en plus complexes et imprévisibles. Ce qui était par le passé un risque localisé peut désormais déclencher une crise mondiale en raison de l'intégration croissante des réseaux commerciaux et des chaînes de valeur mondiales. À titre d'exemple, on peut citer les phénomènes météorologiques extrêmes et les catastrophes qui ont touché certaines parties de la région en 2007 et en 2008 et qui se sont traduits par une réduction de la production de blé et une hausse des prix de diverses denrées alimentaires à l'échelle mondiale, lesquelles ont exacerbé les crises politiques sévissant dans de nombreux pays et provoqué des manifestations et des émeutes de la faim dans 48 pays⁷.

B. Quels sont les systèmes et communautés les plus vulnérables aux risques nouveaux ?

17. Pour prendre la mesure des risques toujours plus complexes que ces grandes tendances font courir à nos sociétés, on peut notamment étudier leurs répercussions sur les systèmes humains essentiels, dont la coexistence est cruciale pour le fonctionnement de toute société. Il s'agit principalement du système économique (qui détermine l'affectation des ressources au sein de la société), du système financier (qui assure l'échange et la circulation des ressources financières), des systèmes sociaux (dont l'éducation, la santé et la sécurité sociale), des systèmes d'approvisionnement (notamment en alimentation, en énergie, en eau et autres ressources importantes) et plus largement du système environnemental. Tous ces systèmes sont liés les uns aux autres, se soutiennent mutuellement et se complètent de manière à assurer le fonctionnement de la société. Le cadre réglementaire général (qui comprend les arrangements politiques et juridiques, les normes culturelles, les connaissances scientifiques et les systèmes de communication) d'une société régit les liens et les interactions entre la plupart de ces systèmes.

18. Dans toutes les sous-régions, les discussions ont mis en évidence l'interdépendance des risques que divers facteurs et tendances font courir aux systèmes humains essentiels. À titre d'exemple, on peut citer les effets des changements démographiques, et plus particulièrement les répercussions du vieillissement et du dépeuplement sur les systèmes sociaux. On peut également citer les transitions rural/urbain, qui sont souvent liées à une explosion démographique de la jeunesse dans les villes. Là où les jeunes sont confrontés au chômage et ne se voient offrir que des emplois précaires ou informels de sorte qu'ils ne peuvent contribuer financièrement aux économies urbaines, on considère que le système financier est menacé. On peut encore citer l'accroissement de la pollution provoquée par l'exploitation intensive des ressources naturelles, qui met en danger le système environnemental et nuit au système d'approvisionnement. Autre exemple : on prévoit que les changements climatiques auront des répercussions considérables sur les systèmes humains. On considère que ces répercussions, en particulier sur les systèmes alimentaires et sociaux, sont susceptibles de créer des risques de conflit et d'insécurité voire de les favoriser. Enfin, l'intégration économique régionale a facilité l'accès à des produits alimentaires bon marché et peu nutritifs. Ces changements de régime alimentaire ont entraîné une recrudescence alarmante des maladies non transmissibles dans de nombreux

⁷ Cullen Hendrix et Henk-Jan Brinkman, *Food insecurity and conflict dynamics: causal linkages and complex feedbacks*, Stability: International Journal of Security and Development, (juin 2013).

pays de la région, ce qui accroît la pression qui pèse sur les systèmes de santé de certains d'entre eux.

19. Les répercussions de ces risques sur les différents systèmes humains varieront selon les catégories sociales. Ils accentueront et exacerberont vraisemblablement les vulnérabilités sociales préexistantes dans certains pays (par exemple, les discriminations fondées sur la caste en Asie du Sud) et affecteront les communautés rurales isolées ou les communautés côtières (par exemple, le déplacement d'un grand nombre de pêcheurs et la réaffectation des terres à des fins touristiques en Asie du Sud-Est après le tsunami de 2005). Les groupes les plus touchés par ces retombées négatives sont notamment les jeunes, les personnes âgées, les populations autochtones, les migrants urbains employés dans le secteur non structuré, les travailleurs non qualifiés et ceux du secteur non structuré, les personnes handicapées, les femmes, les enfants, et les lesbiennes, gays, bisexuels et transgenres. Comme ces retombées s'additionnent et se superposent, certains groupes vulnérables sont davantage exposés aux risques complexes. Il est donc important de renforcer la résilience des communautés et des groupes démographiques qui font face à des risques de plus en plus complexes.

20. À titre d'exemple, on a déterminé que, dans les cinq sous-régions, les migrants urbains employés dans le secteur informel, en particulier ceux qui vivent dans des taudis, constitueront le groupe de population le plus affecté par l'impact des risques nouveaux qui pèsent sur les systèmes humains essentiels. Bien que la proportion de la population totale vivant dans des taudis urbains en Asie et dans le Pacifique soit inférieure aujourd'hui à ce qu'elle était il y a 20 ans, le nombre de personnes qui y vit continue de s'accroître⁸. Les habitants de taudis sont plus exposés aux aléas des changements climatiques car les implantations sauvages sont généralement situées dans des quartiers plus vulnérables aux phénomènes météorologiques extrêmes. Près d'un demi-milliard de citoyens de l'Asie et du Pacifique vivent dans des zones côtières, qui sont plus vulnérables aux ondes de tempête et à la montée du niveau des océans. On estime que les effets des changements climatiques pourraient plonger jusqu'à 77 millions de citoyens de l'Asie et du Pacifique dans la pauvreté⁹. En outre, les habitants des taudis sont les moins protégés des effets de l'aggravation de la pollution sur les systèmes environnementaux et d'approvisionnement critiques (surtout en ce qui concerne l'eau et la qualité de l'air)¹⁰.

⁸ CESAP, BAsD, PNUD, *Eradicating Poverty and Promoting Prosperity in a Changing Asia-Pacific* (Bangkok, 2017).

⁹ Banque mondiale, *Urban development*, 2 janvier 2018. Disponible à l'adresse : www.worldbank.org/en/topic/urbandevelopment/overview#1.

¹⁰ Marife M. Ballesteros, *Linking poverty and the environment: evidence from slums in Philippine cities*, PIDS Discussion Paper Series, n° 2010-33 (Makati (Philippines), Institut philippin d'études sur le développement, 2010). Disponible à l'adresse : <https://dirp4.pids.gov.ph/ris/dps/pidsdps1033.pdf>.

C. Concevoir des mesures d'intervention en faveur de la résilience en fonction des capacités

21. Une fois définis les facteurs de risque et les systèmes humains essentiels sur lesquels pèsent ces risques ainsi que les personnes les plus vulnérables à leurs effets, il convient d'intervenir pour accroître la résilience. Les politiques publiques et interventions institutionnelles permettant de renforcer les capacités de résilience jouent un rôle important à cet égard¹¹. La documentation spécialisée met en avant quatre types de capacités susceptibles d'être pris en compte dans l'élaboration de mesures aux niveaux national, régional et sous-régional : la capacité d'absorption, la capacité d'anticipation, la capacité d'adaptation et la capacité de transformation¹². On trouvera dans les paragraphes ci-après des définitions de ces capacités ainsi que des exemples de la manière dont les pays de la région les ont renforcées.

1. Capacité d'absorption

22. La capacité d'absorption désigne l'aptitude des systèmes sociaux à absorber et à surmonter les répercussions des chocs et des pressions. Il s'agit de la capacité de ces systèmes à faire face à des situations difficiles et à s'en rétablir, principalement en faisant appel aux compétences et aux ressources disponibles. Plus une société dispose de capital sous différentes formes – humain, social, manufacturier, financier ou naturel – moins les conséquences d'un choc à long terme sont susceptibles d'affecter la disponibilité et la diversité de ses ressources.

23. Les régimes de protection sociale peuvent jouer un rôle considérable dans le renforcement de la capacité d'absorption, car ils ont notamment pour effet de favoriser la consommation et le capital et de maintenir la stabilité politique et sociale. Les programmes de protection-travail tels que celui établi par la Loi nationale Mahatma Gandhi de garantie de l'emploi rural en Inde, qui offre un emploi sûr pendant un nombre défini de jours chaque année, sont un exemple de politique propre à renforcer la capacité d'absorption des individus tout en créant des infrastructures publiques de production¹³.

2. Capacité d'anticipation

24. La capacité d'anticipation désigne l'aptitude des systèmes sociaux à anticiper les effets des chocs puis à les atténuer par la préparation et la planification. Il s'agit d'intervenir avant la survenue d'un événement pour éviter la crise, en supprimant ou en réduisant l'exposition ou en minimisant la vulnérabilité à certains problèmes particuliers. Les pays de la région ont accru leur capacité d'anticipation face aux catastrophes naturelles et autres, notamment au moyen d'évaluations de la vulnérabilité, de dispositifs d'alerte rapide, d'outils d'évaluation de l'exclusion et de suivi de l'inclusion, d'évaluations des dommages résultant d'un séisme, de la création de groupes de travail spécialisés, de la réduction des risques de catastrophe, de plans de

¹¹ Christopher Béné *et al.*, *Resilience: new utopia or new tyranny? Reflection about the potentials and limits of the concept of resilience in relation to vulnerability reduction programmes*, IDS Working Paper, vol. 2012, n° 405 (Institut d'études sur le développement, Brighton (Royaume-Uni), 2012).

¹² Aditya V. Bahadur *et al.*, *The 3As: tracking resilience across BRACED*, BRACED Working Paper (Londres, BRACED, 2015). Disponible à l'adresse : www.farmafrica.org/downloads/braced.pdf.

¹³ Dave Steinbach *et al.*, *Aligning Social Protection and Climate Resilience: A Case Study of MGNREGA and MGNREGA-EB in Andhra Pradesh* (Londres, Institut international pour l'environnement et le développement, 2016). Disponible à l'adresse : <http://pubs.iied.org/10156IIED>.

préparation et d'intervention, ainsi que de la coopération sous-régionale à l'appui des communautés les plus marginalisées.

25. Parmi les exemples de réussite dans les actions de renforcement de la capacité d'anticipation, on peut citer l'établissement de systèmes d'alerte rapide tels que le Dispositif régional intégré d'alerte rapide multirisques pour l'Afrique et l'Asie (voir encadré) et le système d'alerte rapide mis en place par les pays du Pacifique pour anticiper les risques liés aux changements climatiques. En outre, la création de moyens de communication adaptés et la transmission efficace des informations recueillies sont des éléments essentiels pour le renforcement de la capacité d'anticipation. Par exemple, aux Philippines, où sévit une épidémie de dengue chaque année, la distribution d'une affiche qui explique aux ménages comment prévenir cette maladie a permis de réduire le nombre de cas de dengue de 60,5 % en peu de temps¹⁴.

3. Capacité d'adaptation

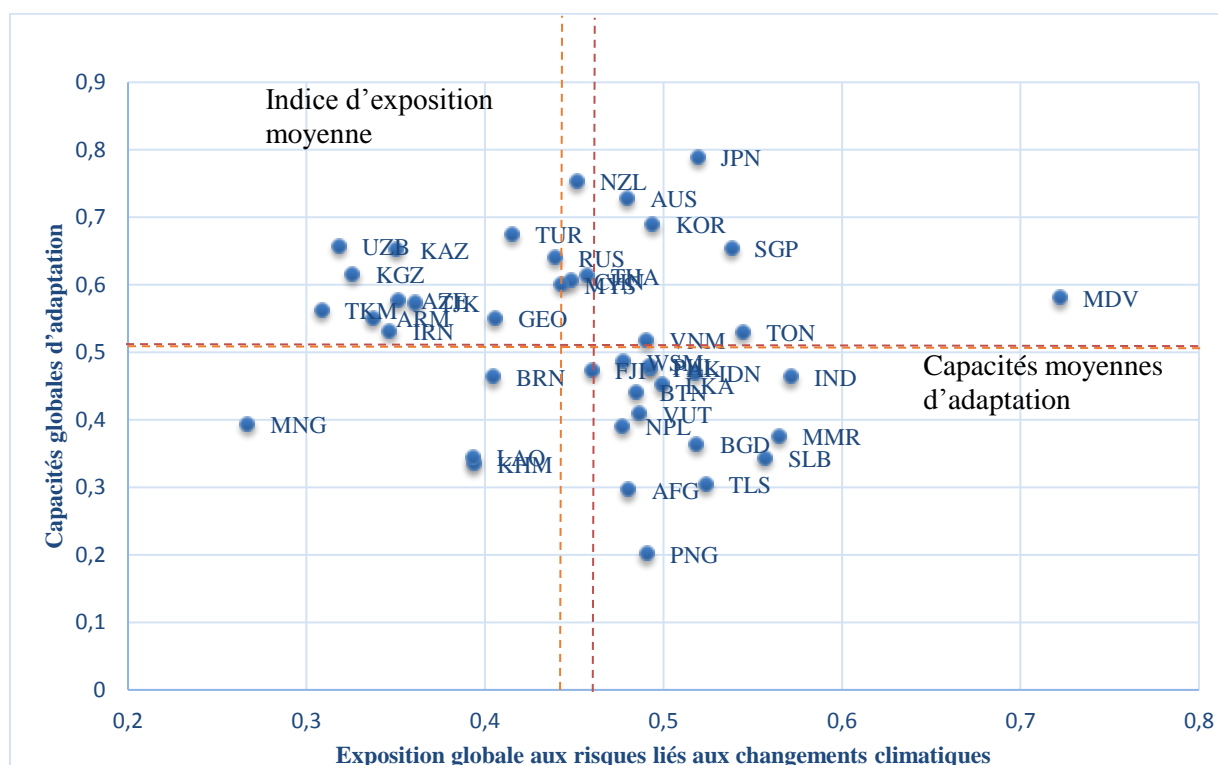
26. La capacité d'adaptation désigne l'aptitude des systèmes sociaux (par exemple les ménages, les communautés ou les nations) à s'adapter à des risques multiples, à long terme et futurs, ainsi qu'à tirer des enseignements et à améliorer les capacités d'intervention après une catastrophe. Il s'agit de la capacité à prendre des décisions réfléchies et planifiées même lorsque les circonstances ont changé ou sont sur le point de changer, afin de parvenir à la situation souhaitée. On a fait valoir, lors des consultations sous-régionales, que les connaissances, l'éducation et le savoir-faire traditionnels pouvaient être des ressources pour le renforcement des capacités d'adaptation et d'absorption. On peut renforcer la capacité d'adaptation, par exemple, en diversifiant les cultures et l'élevage pour s'adapter aux effets des changements climatiques, et en accélérant l'adaptation et la généralisation des nouvelles technologies de lutte contre la pollution.

27. Les travaux de recherche menés par la CESAP montrent (figure I) que les pays qui ont de faibles capacités d'adaptation¹⁵ aux risques liés aux changements climatiques sont souvent les plus exposés à ces risques (partie inférieure droite de la figure). Ces pays doivent prendre de toute urgence des mesures pour renforcer leurs capacités d'adaptation et autres afin d'améliorer leur résilience.

¹⁴ *Case study: how the Manila Department of Health fought dengue fever, Campaign* (Hong Kong), 25 septembre 2012. Disponible à l'adresse : www.campaignasia.com/article/case-study-how-the-manila-department-of-health-fought-dengue-fever/316804.

¹⁵ On mesure la capacité d'adaptation en regroupant les capacités globales d'adaptation des systèmes humains suivants : santé, alimentation, logement, eau, infrastructure et écosystèmes.

Figure I
Niveau des capacités d'adaptation et de l'exposition globale aux risques liés aux changements climatiques



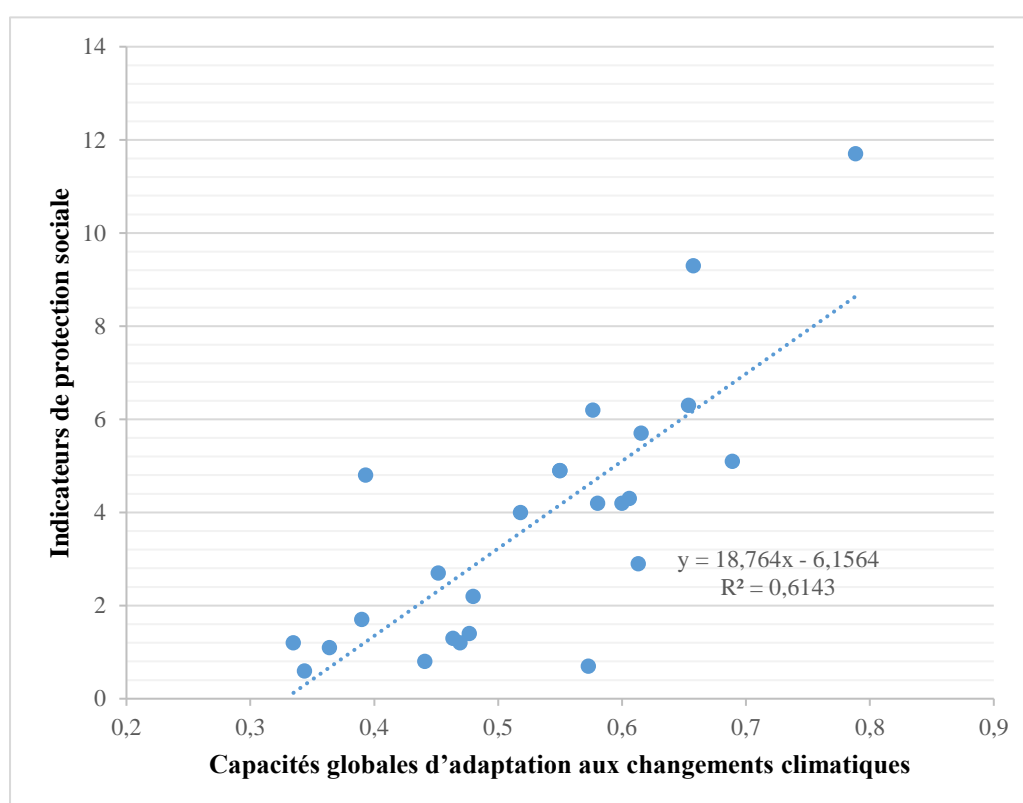
Source : Calculs de la CESAP à partir des données de l'indice global d'adaptation de la Notre Dame Global Adaptation Initiative, 2016. Disponible à l'adresse : <https://gain.nd.edu/our-work/country-index/>.

Note : AFG, Afghanistan ; ARM, Arménie ; AUS, Australie ; AZE, Azerbaïdjan ; BGD, Bangladesh ; BRN, Brunéi Darussalam ; BTN, Bhoutan ; CHN, Chine ; FJI, Fidji ; GEO, Géorgie ; IDN, Indonésie ; IND, Inde ; IRN, République islamique d'Iran ; JPN, Japon ; KAZ, Kazakhstan ; KGZ, Kirghizistan ; KHM, Cambodge ; KOR, République de Corée ; LAO, République démocratique populaire lao ; LKA, Sri Lanka ; MDV, Maldives ; MMR, Myanmar ; MNG, Mongolie ; MYS, Malaisie ; NPL, Népal ; NZL, Nouvelle-Zélande ; PAK, Pakistan ; PHL, Philippines ; PNG, Papouasie-Nouvelle-Guinée ; RUS, Fédération de Russie ; SGP, Singapour ; SLB, Îles Salomon ; THA, Thaïlande ; TJK, Tadjikistan ; TKM, Turkménistan ; TLS, Timor-Leste ; TON, Tonga ; TUR, Turquie ; UZB, Ouzbékistan ; VNM, Viet Nam ; VUT, Vanuatu ; et WSM, Samoa.

28. L'adoption de politiques de protection sociale ciblées peut être un bon moyen pour les gouvernements de renforcer la capacité d'adaptation des groupes les plus vulnérables. Le renforcement des capacités de résilience requiert un large éventail de capacités institutionnelles et de caractéristiques des systèmes. Ainsi, la figure II montre qu'il existe une forte corrélation entre le niveau de l'indice de protection sociale des pays et leur capacité globale d'adaptation aux risques liés aux changements climatiques. Dans des secteurs tels que l'agriculture, qui est exposée aux risques liés aux changements climatiques et à la dégradation de l'environnement, par exemple, l'introduction de programmes de formation professionnelle permettant d'améliorer la capacité d'adaptation des exploitants agricoles pourrait se révéler cruciale. Au Tadjikistan, on a constaté que l'organisation d'activités de formation des exploitants aux pratiques agricoles respectueuses de la biodiversité et résilientes aux effets des changements climatiques, à la gestion financière et à

l'accès au microcrédit avait amélioré leur capacité d'adaptation¹⁶. On a également observé que la mise en application de technologies adaptées pour favoriser les économies d'eau en Chine¹⁷ et la promotion de nouvelles techniques de gestion de l'eau en République islamique d'Iran¹⁸ avaient permis de renforcer la capacité d'adaptation, surtout dans le secteur agricole. En outre, la mise en œuvre de plans nationaux d'adaptation et d'intervention contribue au renforcement de la capacité d'adaptation des secteurs et systèmes essentiels face aux risques liés aux changements climatiques. Enfin, la diversification des sources de revenus par la promotion des activités extra-agricoles a amélioré la capacité d'adaptation des communautés sujettes aux inondations au Bangladesh¹⁹.

Figure II
Niveau des capacités d'adaptation aux changements climatiques et d'accès à la protection sociale dans les États membres de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique



Source : Calculs de la CESAP à partir des données de l'indice global d'adaptation de la Notre Dame Global Adaptation Initiative, 2016. Disponible à l'adresse : <https://gain.nd.edu/our-work/country-index/>; et BAsD, *The Social Protection Indicator : Assessing Results for Asia* (Manille, 2016).

¹⁶ Lisa Dougherty-Choux *et al.*, *Adapting from the Ground Up: Enabling Small Businesses in Developing Countries to Adapt to Climate Change* (Washington, D.C., Institut des ressources mondiales, 2015).

¹⁷ Programme des Nations Unies pour l'environnement, *Discussion document for agenda item 8 (a) Theme: "Towards a pollution-free planet", Regional input to outcomes of the third session of the United Nations Environment Assembly*, document UNEP/APEnvForum(2)/2. Disponible à l'adresse : www.apministerialenv.org/document/UNEP_2E.pdf.

¹⁸ PNUD, *Biodiversity for Sustainable Development: Delivering Results for Asia and the Pacific* (Bangkok, 2014).

¹⁹ Practical Action-Bangladesh, *Good Practices for Community Resilience* (Dhaka, 2009).

4. Capacité de transformation

29. La capacité de transformation désigne l'aptitude à délibérément transformer les systèmes qui créent des risques, des vulnérabilités et des inégalités. Elle permet d'agir pour rompre avec le *statu quo* lorsqu'il le faut. Elle détermine la capacité à cerner les possibilités de transformation en cas de crise ou de pression élevée et à définir de nouvelles stratégies et moyens pour autonomiser les parties prenantes.

30. Au cours des consultations, différentes mesures de renforcement de la capacité de transformation ont été recensées. Ces mesures sont notamment, en Asie du Nord-Est, la promotion des changements de mode de vie des personnes et des réformes institutionnelles, notamment le renforcement des systèmes éducatifs afin de mieux tirer parti des technologies et l'établissement de nouveaux types de régime d'assurance pour faire face à des risques en constante évolution. Dans le Pacifique, des campagnes de promotion et de publicité visant à encourager les changements de comportement ont été considérées comme essentielles pour renforcer la capacité de transformation nécessaire dans la lutte contre les maladies non transmissibles. La consultation tenue en Asie du Sud-Est a mis en évidence les possibilités offertes par l'élaboration de documents stratégiques nationaux en faveur de la transformation économique, l'établissement de nouveaux systèmes et mécanismes de lutte contre les changements climatiques, l'organisation de campagnes de sensibilisation et le renforcement de la collaboration transfrontière entre les pays afin de régler des problèmes tels que la brume sèche.

31. Le renforcement de la capacité de transformation a été reconnu comme un objectif stratégique ; cependant, il n'est pas toujours évident de trouver des moyens pratiques de renforcer cette capacité. Ainsi, bien que le Japon ait reconnu le phénomène du vieillissement de sa population dès les années 1970, les participants à la consultation sous-régionale ont fait valoir que leurs sociétés ne disposaient pas de la capacité de transformation nécessaire pour engager les changements structurels propres à permettre de relever les défis liés au vieillissement. Certaines approches pragmatiques sont décrites dans la section V.

IV. Application du cadre analytique au cas du système alimentaire en Asie et dans le Pacifique

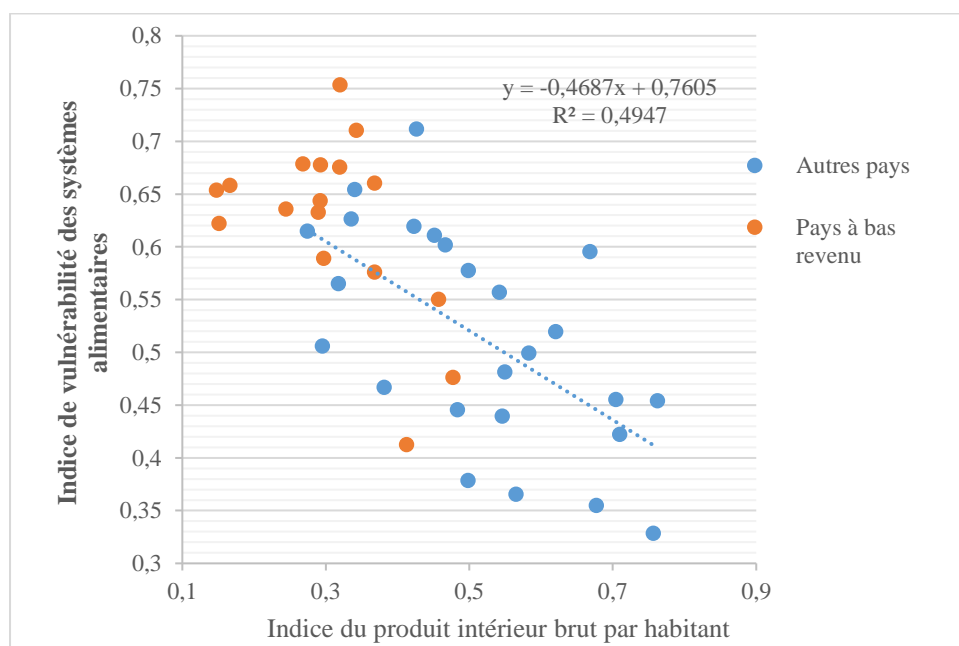
32. Dans cette section, le cadre analytique présenté dans la section précédente est appliqué au cas particulier des systèmes alimentaires de la région afin de démontrer l'utilité de ce cadre aux responsables politiques. Le renforcement de la résilience des systèmes alimentaires de la région sera essentiel pour faire face à l'augmentation de la demande de denrées alimentaires, à la multiplication des catastrophes dues aux changements climatiques et à l'instabilité croissante des conditions météorologiques, autant de facteurs qui nuisent à la production alimentaire. L'analyse commence par une description des vulnérabilités des systèmes alimentaires, dont les systèmes commerciaux sont une composante importante, et établit un lien avec le développement de l'enfant. Cette approche met en évidence les liens qui unissent les différents éléments des systèmes humains et l'importance d'établir un cadre global pour évaluer et améliorer les capacités de résilience.

A. Quels sont les facteurs de risque pour les systèmes alimentaires régionaux ?

33. Les systèmes alimentaires de la majorité des pays à bas revenu de la région sont de plus en plus vulnérables aux changements climatiques, ainsi qu'aux risques liés aux changements démographiques. Les changements climatiques devraient rendre la production plus difficile et plus coûteuse dans la région ; ainsi, le rendement de la culture du riz dans plusieurs pays de l'Asie du Sud-Est pourrait diminuer de moitié d'ici à 2100²⁰. La figure III fait apparaître le degré de vulnérabilité des systèmes alimentaires des États membres de la CESAP aux changements climatiques en fonction du PIB par habitant et montre que les pays les moins préparés aux risques du point de vue économique ont les systèmes alimentaires les plus vulnérables aux changements climatiques²¹.

Figure III

Indice de vulnérabilité des systèmes alimentaires et indice du produit intérieur brut des États membres de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, 2016



Source : Calculs de la CESAP à partir des données de l'indice global d'adaptation de la Notre Dame Global Adaptation Initiative, 2016. Disponible à l'adresse : <https://gain.nd.edu/our-work/country-index/>.

Note : L'indice de vulnérabilité des systèmes alimentaires varie de 0 à 1. Plus la valeur de l'indice est élevée, plus grande est la vulnérabilité du système alimentaire d'un pays aux risques nouveaux liés aux changements climatiques et à la croissance démographique. L'indice du produit intérieur brut (PIB) par habitant se situe également entre 0 et 1 ; il est d'autant plus élevé que le PIB par habitant est important.

²⁰ BAsD, *A Region at Risk: The Human Dimensions of Climate Change in Asia and the Pacific* (Manille, 2017).

²¹ La vulnérabilité des systèmes alimentaires aux changements climatiques englobe des aspects tels que les effets attendus de ces changements sur le rendement des cultures, les changements démographiques (projections relatives aux tendances démographiques) et les facteurs de sensibilité tels que la dépendance des pays à l'égard des importations de denrées alimentaires. Pour des informations complètes sur les six composantes de l'indice de vulnérabilité des systèmes alimentaires, voir *University of Notre Dame Global Adaptation Index : country index technical report*, (South Bend, Indiana (États-Unis), 2015). Disponible à l'adresse : https://gain.nd.edu/assets/254377/nd_gain_technical_document_2015.pdf.

B. Quel rôle ces facteurs jouent-ils dans les systèmes alimentaires et quels sont les groupes les plus vulnérables ?

34. Les réseaux commerciaux font partie intégrante des systèmes alimentaires régionaux. Compte tenu de la vulnérabilité croissante des systèmes alimentaires décrite plus haut, l'analyse menée par le secrétariat sur les réseaux commerciaux de denrées alimentaires de base dans la région montre que leur résilience est en baisse. Lorsque les pays sont davantage tributaires d'un nombre limité de fournisseurs²², la vulnérabilité aux ruptures d'approvisionnement augmente et les pays disposent de moins de possibilités d'assurer rapidement un approvisionnement suffisant en alimentation en cas de perturbation des échanges commerciaux, que ce soit à cause de facteurs politiques, de catastrophes naturelles, de problèmes de liaisons de transport ou autres.

35. La CESAP a analysé la résilience de 74 réseaux de commerce de denrées alimentaires de base dans la région pour la période allant de 1986 à 2015²³ et a constaté que 73 % d'entre eux montraient les signes d'une réduction de la redondance (celle-ci mesure le degré de liberté ou de diversité des connexions dans un réseau donné). Cette réduction (qui caractérise notamment les réseaux commerciaux de plus en plus « efficaces ») témoigne de la diminution de la résilience de ces réseaux. Cela signifie que pour 73 % de ces produits alimentaires, les pays sont de plus en plus tributaires d'un nombre réduit de pays exportateurs pour leurs importations alimentaires²⁴.

36. Un accroissement de la vulnérabilité conjugué à une réduction de la résilience des systèmes alimentaires contribue à accentuer le risque de perturbations de l'approvisionnement en denrées alimentaires, notamment en raison de la fluctuation des cours de ces denrées. Les conséquences d'un tel phénomène sont graves pour la région, où l'on sait d'expérience que les fluctuations des cours des denrées alimentaires peuvent avoir des répercussions très sévères à long terme sur les moyens de subsistance des populations. Par exemple, le choc des prix des produits alimentaires de 2007-2008 a aggravé la pauvreté dans les zones rurales ainsi que la malnutrition²⁵. Une répétition de ce phénomène pourrait sérieusement compromettre la capacité de la région à réaliser plusieurs des cibles du Programme 2030. Ainsi, les changements climatiques et les pénuries alimentaires qui en résulteraient pourraient avoir pour conséquence directe une augmentation d'environ 7 millions du nombre d'enfants sous-alimentés dans la seule Asie du Sud²⁰.

²² William D. Presutti, Jr., *The single source issue: U.S. and Japanese sourcing strategies*, *International Journal of Purchasing and Materials Management*, vol. 28, n° 1 (décembre 1992), p. 2-9.

²³ Ali Kharrazi, *Examining the resilience of agricultural and food commodity trade networks in the Asia and Pacific region* (à paraître).

²⁴ Les accords commerciaux préférentiels sont l'un des facteurs qui peuvent expliquer ce phénomène dans la région. La région Asie-Pacifique a largement contribué à la multiplication de ces accords. Actuellement, 167 accords commerciaux préférentiels sont en vigueur dans la région, soit 63 % du nombre total de ces accords à l'échelle mondiale. Leur nombre croissant favorise l'intensification de la libéralisation des échanges régionaux. Les analyses menées par la CESAP montrent qu'il existe un lien étroit entre la prolifération de ces accords et l'affaiblissement de la résilience des réseaux commerciaux alimentaires.

²⁵ Julia Compton, Steve Wiggins et Sharada Keats, *Impact of the Global Food Crisis on the Poor: What is the Evidence?* (Londres, Overseas Development Institute, 2010). Disponible à l'adresse : www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/6371.pdf.

37. La conséquence la plus grave d'une hausse du coût des denrées alimentaires est l'impact disproportionné qu'elle aurait probablement sur certains groupes particuliers, tels que les enfants et les pauvres des zones rurales, entraînant une aggravation des écarts de développement. Il faut que les groupes de personnes et les communautés vulnérables soient identifiés suffisamment tôt : il est en effet vital de les placer au cœur de l'action entreprise par la société pour renforcer la résilience afin de réaliser l'ambition centrale du Programme 2030 de ne laisser personne de côté.

C. Comment renforcer les capacités de résilience pour permettre aux systèmes alimentaires de faire face aux risques nouveaux ?

38. L'analyse ci-dessus est utile pour définir les solutions politiques concrètes nécessaires pour renforcer la résilience des systèmes alimentaires de la région. En ce qui concerne la capacité d'anticipation, la région doit surveiller de près la menace nouvelle que représentent les changements climatiques pour ses principaux secteurs de production alimentaire. Il est important de communiquer rapidement toute anomalie climatique, notamment toute variation des conditions météorologiques, susceptible de compromettre la capacité de production des principaux centres agricoles de la région. S'agissant de la capacité d'absorption, des réserves alimentaires peuvent être constituées à l'échelle communautaire ou nationale en prévision de pénuries alimentaires imprévues. Pour ce qui est de la capacité d'adaptation, des plans et politiques d'adaptation doivent être mis au point pour protéger les principaux secteurs de production alimentaire les plus vulnérables aux changements climatiques.

39. Concernant la capacité de transformation, l'un des principaux enseignements de l'analyse présentée ci-dessus est que la résilience des réseaux commerciaux qui assurent l'approvisionnement de la région en denrées alimentaires montre des signes d'affaiblissement. Il est nécessaire d'opérer un changement de paradigme dans l'élaboration des politiques commerciales de la région afin de faire du renforcement de la résilience globale des réseaux commerciaux de denrées essentielles une priorité absolue des responsables politiques. Cela demandera une transformation fondamentale de la manière dont les politiques sont élaborées et dont les accords commerciaux préférentiels sont conclus par les pays. Des mesures d'incitation pourraient par exemple être intégrées aux accords de commerce et d'investissement régionaux afin d'encourager les transferts de technologie agricole et la production et le commerce de cultures alimentaires résistantes aux changements climatiques. D'autres mesures d'incitation pourraient consister à promouvoir les investissements agricoles dans les zones moins vulnérables aux changements climatiques, ce qui permettrait d'améliorer la résilience globale des systèmes alimentaires de la région. Cependant, ces transformations sont très difficiles à opérer, en particulier au niveau régional, car elles impliquent la participation de nombreuses parties prenantes. La section suivante présente quelques moyens concrets pour renforcer la capacité de transformation des sociétés afin de surmonter certaines de ces difficultés.

V. Conclusion : surmonter les obstacles au renforcement de la capacité de transformation des sociétés

40. Les discussions qui se sont tenues dans l'ensemble de la région en préparation au cinquième Forum Asie-Pacifique pour le développement durable ont montré que, si les quatre types de capacité de résilience étaient importants pour faire face aux risques recensés, les sociétés éprouvaient de grandes difficultés à renforcer les capacités de transformation et à opérer des changements. Toute transformation est un processus dynamique à long terme qui concerne l'ensemble de la société et peut considérablement améliorer les

perspectives d'évolution des tendances complexes à long terme. Étant donné les lacunes, les politiques menées et les mandats institutionnels existants, ainsi que les points de vue exprimés lors des consultations sous-régionales, cinq moyens de renforcer les capacités de transformation des sociétés ont été définis dans cette section.

41. Premièrement, les mécanismes de surveillance permettant de déceler une crise imminente ou une possibilité de transformation jouent un rôle essentiel. Il s'agit notamment d'établir des systèmes de surveillance régulière, doublés de capacités analytiques suffisantes, et de ménager des espaces de dialogue social. Ainsi, plusieurs gouvernements de la région ont créé des organismes de planification stratégique pour repérer les possibilités et les risques émergents et engager des transformations structurelles²⁶. Ces organismes devraient être dotés des moyens et des mandats précis nécessaires pour influencer le processus d'établissement des objectifs nationaux. Bien que la mise en place de mécanismes de surveillance permette de renforcer la capacité d'anticipation, le niveau de surveillance requis pour améliorer la capacité de transformation est bien plus élevé.

42. Deuxièmement, les mandats institutionnels visant à faciliter les processus d'apprentissage collectif, les méthodes de réflexion systémique et le rôle de l'apprentissage en matière d'élaboration des politiques devraient être renforcés. La capacité de transformation s'appuie sur l'apprentissage collectif et la production de connaissances, ainsi que sur l'égalité d'accès à l'information en tant que moyen de définir les possibilités de changement et de trouver des solutions ; les transformations qui se fondent sur l'apprentissage sont bien plus profondes, et vont plus loin que de simples améliorations des stratégies d'action qui ne remettent pas en question les concepts fondamentaux²⁷. Après la crise financière de 2008, les chercheurs ont affirmé que, s'agissant de mesurer les résultats économiques et le progrès social, les institutions manquaient encore de souplesse et s'intéressaient surtout aux statistiques et à des critères généraux tels que la croissance et le PIB, sans remettre en cause les concepts fondamentaux à l'origine de la crise²⁸.

43. Il est indispensable d'améliorer la souplesse des institutions en matière d'apprentissage pour parvenir à une transformation sociale de plus grande ampleur, ce qui nécessite des cadres informels reliés à des processus formels²⁷. Pour qu'un apprentissage soit propice à la transformation, il faudra également des systèmes de connaissances accessibles et plus efficaces quant à la complexité, à l'intégration et à la planification. Il s'agira notamment de

²⁶ Centre mondial du PNUD pour l'excellence du service public, *Foresight as a Strategic Long-Term Planning Tool for Developing Countries* (Singapour, 2014). Disponible à l'adresse : www.undp.org/content/dam/undp/library/capacity-development/English/Singapore%20Centre/GPCSE_Foresight.pdf?download.

²⁷ Claudia Pahl-Wostl, *A conceptual framework for analysing adaptive capacity and multi-level learning processes in resource governance regimes*, *Global Environmental Change*. vol. 19, n° 3 (août 2009), p. 354-365.

²⁸ « [La Commission] a reçu pour mission de déterminer les limites du PIB en tant qu'indicateur des performances économiques et du progrès social, (...) et d'évaluer la faisabilité de nouveaux instruments de mesure ». Voir Joseph E. Stiglitz, Amartya Sen et Jean-Paul Fitoussi, *Rapport de la Commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social* (consulté le 31 janvier 2018). Disponible à l'adresse : <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/118025/118123/Fitoussi+Commission+report>. Depuis lors, les organismes multilatéraux ont créé de nouveaux produits qui confirment la nécessité d'établir de nouveaux indicateurs mesurant le bien-être. Voir Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), *How's life? 2017: measuring well-being – the 60-second guide*. Disponible à l'adresse : www.oecd.org/std/How's-Life-2017-60-second-guide.pdf; et John Helliwell, Richard Layard, et Jeffrey Sachs, éd., *World Happiness Report, 2017* (New York, Réseau des solutions pour le développement durable, 2017). Disponible à l'adresse : <http://worldhappiness.report/ed/2017/>.

« l'établissement d'objectifs sociétaux, la définition collective des problèmes, une diversité de perspectives, des processus de recherche intégrés, de nouvelles normes de gestion des désaccords et des controverses, une meilleure gestion de l'incertitude et de la diversité des valeurs, un examen collégial élargi, des indicateurs d'évaluation plus larges et plus transparents, des processus de concertation efficaces et la participation des parties prenantes »²⁹. Les échanges entre les secteurs formel et informel peuvent également offrir des possibilités d'apprentissage. Les technologies de l'information et de la communication facilitent l'accès au savoir et accroissent la capacité de tirer des connaissances de diverses sources, notamment traditionnelles.

44. La capacité de transformation peut être renforcée à l'aide de mécanismes permettant d'offrir davantage de possibilités d'obtenir ou de mobiliser des ressources et du capital à l'intention de ceux qui en ont le plus besoin. Des financements, notamment pour réaliser des investissements à impact social, seront nécessaires, ainsi qu'une collaboration et des partenariats renforcés. Il est essentiel d'améliorer la capacité des gouvernements à faciliter la collaboration et à établir le bon type de partenariats. On peut tirer plusieurs enseignements de ce qui fait la particularité des partenariats établis dans la chaîne de valeur agricole qui ont transformé avec succès les moyens de subsistance et les possibilités de développement des communautés rurales.

45. La promotion de l'innovation, surtout économique et sociale, est un élément important du renforcement de la capacité de transformation. Étant donné les changements profonds que connaît la région Asie-Pacifique, des solutions innovantes sont nécessaires ; elles doivent prendre en compte la complexité des défis à relever et permettre aux systèmes humains d'apprendre, de s'adapter et de se transformer. Plus important encore peut-être, il faut renforcer les capacités de la région afin que ces solutions innovantes puissent être trouvées dans différents domaines. Le renforcement de la capacité de transformation passe donc en partie par la promotion d'une culture de l'innovation. L'innovation sociale peut apporter des solutions adaptées au contexte local à différents problèmes de développement. Le rôle du secteur privé dans la promotion de l'innovation est fondamental.

46. Enfin, les responsables politiques doivent élargir les espaces de dialogue pour renforcer la capacité de transformation intrinsèque. Les observateurs de la République de Corée après la crise financière de 1997 ont évoqué l'esprit de l'époque, la soif de réformes, l'unité nationale et le rôle du dialogue et de la démocratie participative « en tant que compagnon non moindre et indispensable des réformes économiques durables ». Toute transformation exige une conscience commune et une compréhension mutuelle, ainsi que la constitution d'alliances entre différents types de parties prenantes et diverses institutions. Elle nécessite également des structures de gouvernance favorisant le renforcement de l'adhésion sociale, s'appuyant sur une responsabilisation accrue de tous les acteurs.

47. Ces mesures d'intervention politiques et institutionnelles s'appliquent également aux niveaux sous-régional et régional. À ces niveaux, la logique de résilience peut favoriser la transformation en permettant une réflexion sur les tendances à long terme et en affirmant la nécessité de l'action collective dans le cadre de réunions telles que le Forum Asie-Pacifique pour le développement durable. Compte tenu des points communs entre les profils de risque des différentes sous-régions, il est tout à fait possible d'établir des mécanismes de surveillance régionaux. Le renforcement des partenariats et de la collaboration

²⁹ Sarah Cornell *et al.*, *Opening up knowledge systems for better responses to global environmental change*, Environment Science and Policy, vol. 28 (avril 2013). Disponible à l'adresse suivante : www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1462901112002110.

entre les pays, notamment ceux qui ont des besoins particuliers, ne doit pas se limiter aux questions de liens commerciaux et d'accès aux marchés ; il faut mettre l'accent sur le renforcement des capacités et des institutions pour étayer la gouvernance en vue de mieux mobiliser les ressources sociétales au profit de tous. Enfin, il faut investir pour renforcer les mécanismes régionaux et sous-régionaux d'apprentissage et les systèmes de connaissances nécessaires.

VI. Questions portées à l'attention du cinquième Forum Asie-Pacifique pour le développement durable

48. Les États membres et autres parties prenantes sont invités à examiner le présent document afin de :

a) Faire partager les points de vue nationaux sur les questions soulevées et mettre en commun les meilleures pratiques permettant de relever les défis identifiés. Les États membres et autres parties prenantes sont invités à se focaliser sur les domaines thématiques prioritaires de la feuille de route régionale en vue de la mise en œuvre du Programme 2030 en Asie et dans le Pacifique, pour ce qui concerne la résilience des groupes pauvres et vulnérables, le secteur agricole, le développement des infrastructures, les villes et les établissements humains, les aléas climatiques et les catastrophes naturelles liées au climat, ainsi que les écosystèmes marins et côtiers ;

b) Discuter des possibilités de coopération régionale à l'appui des actions menées à l'échelle nationale afin d'opérer les transformations nécessaires pour rendre les sociétés durables et résilientes.
