



Assemblée générale

Distr. générale
7 octobre 2020
Français
Original : anglais

Soixante-quinzième session

Point 72 b) de l'ordre du jour provisoire*

Promotion et protection des droits de l'homme :
questions relatives aux droits de l'homme, y compris
les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif
des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Extrême pauvreté et droits humains

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté, Olivier De Schutter, conformément à la résolution [35/19](#) du Conseil des droits de l'homme.

* [A/75/150](#).



Rapport d'activité du Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté, Olivier De Schutter

La « juste transition » dans la relance économique : éliminer la pauvreté dans les limites des ressources de la planète

Résumé

Alors que le monde est confronté à une crise économique sans précédent, les gouvernements ont adopté divers plans de relance pour accélérer la reprise. Les modèles de croissance du passé ne sont toutefois plus envisageables, compte tenu de l'autre crise à laquelle nous devons faire face : la crise de l'environnement. Le présent rapport se penche sur la façon dont la lutte contre la pauvreté peut être associée à la recherche d'un modèle de développement permettant d'atténuer les changements climatiques et mettre un terme à l'érosion de la biodiversité. La « transition juste » prévoit que les travailleurs et les communautés affectés par la transformation écologique soient protégés contre ses effets, mais elle doit aussi créer des opportunités et renforcer les droits des personnes démunies. Dans certains domaines spécifiques, tels que l'énergie, la construction, l'alimentation ou la mobilité, des mesures à « triple dividende » peuvent être prises pour réduire l'empreinte écologique tout en créant des possibilités d'emploi pour les personnes peu qualifiées et en facilitant l'accès aux biens et services essentiels à l'exercice des droits fondamentaux. De telles mesures doivent reposer sur un nouveau modèle de développement privilégiant la lutte contre les inégalités plutôt que la seule croissance économique et luttant contre la consommation source de gaspillage au lieu de la considérer comme un facteur de croissance. « Reconstruire en mieux » consiste non pas à revenir au statu quo, mais plutôt à orienter l'action publique vers l'éradication de la pauvreté tout en respectant les limites des ressources de la planète.

Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction : reconstruire en mieux	4
II. Les répercussions sociales du passage à une économie à faible émission de carbone	6
A. Emploi : gestion de la transition.	6
B. Consommation : le rôle joué par la tarification du carbone	8
III. Mesures à triple dividende : réduire la pauvreté dans le respect des limites planétaires	11
A. Énergie.	11
B. Construction	15
C. Alimentation	17
D. Mobilité.	19
IV. D'une croissance tirée par la consommation à des sociétés inclusives	20
A. Le rôle charnière de l'égalité	21
B. La lutte contre l'obsolescence prématurée des biens de consommation.	22
V. Conclusions et recommandations	23

I. Introduction : reconstruire en mieux

1. Le présent rapport est soumis alors que le monde est confronté à la pire crise qu'il ait connue depuis la Grande Dépression. Du fait de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19), 176 millions de personnes supplémentaires pourraient basculer dans l'extrême pauvreté, sur la base d'un seuil de référence de 3,20 dollars par jour à parité de pouvoir d'achat. Les travailleurs et travailleuses du secteur informel ou en situation d'emploi précaires – qui représentent respectivement 1,6 milliard et 0,4 milliard de personnes à travers le monde – sont particulièrement concernés, dès lors qu'ils n'ont pas ou peu accès à la protection sociale¹.

2. Le rapport se penche sur le type de reprise économique qu'il convient d'adopter². Depuis le début de la pandémie de COVID-19, les gouvernements ont injecté au moins 11 000 milliards de dollars dans l'économie dans le cadre de plans de relance. Alors qu'ils cherchent désespérément à faire face à la crise, les gouvernements peuvent être tentés de sauver l'économie à tout prix, en apportant un soutien financier aux entreprises qui risquent de faire faillite, avant d'en faire subir les conséquences aux travailleurs et travailleuses et aux consommateurs et consommatrices : toute augmentation significative de la dette nationale due aux plans de relance économique risque en effet de déboucher sur des mesures d'austérité sous la forme de licenciements massifs et de baisses de salaires dans le secteur public, de réductions du niveau des pensions ou des services publics ou d'autres mesures régressives dans le domaine de la protection sociale.

3. Les mesures d'austérité adoptées après la crise financière et économique de 2008-2009 ont échoué à l'époque, et elles échoueraient encore si elles étaient de nouveau appliquées³. Elles constitueraient aussi une défaite pour les droits humains. Dans les rapports précédents, le titulaire du mandat a décrit en détail la nécessité de veiller à ce que la structure fiscale soit suffisamment progressive, afin d'accélérer les progrès vers l'éradication de la pauvreté⁴. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a également exprimé sa préoccupation face à des réformes fiscales régressives, telles que le transfert de la charge fiscale des entreprises vers les familles ou l'augmentation des taux de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sur les biens essentiels⁵. Faire payer la crise aux pauvres serait à la fois une mauvaise politique et une violation des obligations internationales des États.

4. L'adoption de politiques macroéconomiques et fiscales favorables aux pauvres et le renforcement de la protection sociale sont des réponses essentielles à la crise. Mais l'équation à laquelle nous sommes confrontés est plus complexe. La croissance telle que conçue traditionnellement ne peut constituer la réponse si nous voulons garder le cap de l'objectif à long terme qui consiste à construire des économies durables, résistantes et inclusives, capables d'éradiquer efficacement la pauvreté. Les scientifiques avertissent que la biodiversité décline plus vite qu'à aucun moment de

¹ Daniel Gerszon Mahler *et al.*, « Actualisation des estimations de l'impact de la pandémie de COVID-19 sur la pauvreté », Banque mondiale – Blogs, 8 juin 2020.

² Dans une contribution distincte, le titulaire du mandat donne un aperçu des effets des plans de relance économique adoptés sur la pauvreté.

³ En effet, même si la croissance économique était le seul critère de réussite d'une politique macro-économique, le Fonds monétaire international (FMI) a averti qu'il serait contre-productif d'augmenter la charge fiscale des personnes à faible revenu. Voir Jonathan D. Ostry *et al.*, « Redistribution, inequality and growth », Note de discussion du personnel du FMI, SDN/14/02, (Washington, FMI, 2014) ; Christoph Lakner *et al.*, « How much does reducing inequality matter for global poverty » Note technique sur le suivi de la pauvreté mondiale, n° 13 (Banque mondiale, 2020).

⁴ A/HRC/26/28, par. 16 ; et A/HRC/29/31, par. 53.

⁵ Voir, par exemple, E/C.12/GBR/CO/6, par. 16.

l'histoire de l'humanité⁶ et que nous devons réduire les émissions de gaz à effet de serre avant 2030 si nous voulons éviter de sombrer dans le chaos⁷. Comme l'a fait remarquer le Secrétaire général dans son message à l'occasion de la Journée internationale de la Terre nourricière, si l'impact du coronavirus est à la fois immédiat et terrible, il existe une autre urgence essentielle : la crise environnementale qui affecte notre planète. Nous devons « reconstruire en mieux », en nous appuyant sur l'approche intégrée qui est au cœur du Programme de développement durable à l'horizon 2030, et réconcilier l'éradication de la pauvreté avec les frontières planétaires⁸.

5. Le présent rapport aborde cette équation. Il n'y a pas à rechercher un compromis entre l'éradication de la pauvreté d'une part, et l'accélération de la transformation vers des sociétés à faible émission de carbone et à la biodiversité d'autre part : c'est en combinant les deux que nous pouvons maximiser nos chances de réaliser l'une et l'autre.

6. L'adoption de plans de relance économique offre une occasion unique de réaliser cette transformation⁹. Au XX^e siècle, on se représentait la croissance comme une condition préalable à la réduction des inégalités, à l'éradication de la pauvreté et à la réparation des dommages causés à l'environnement, mais une alternative existe : un modèle de développement qui prend au sérieux les défis interdépendants de l'éradication de la pauvreté et de la durabilité environnementale, en incorporant ces préoccupations dans le modèle de croissance lui-même, plutôt que de les considérer comme une réflexion après coup ou un sous-produit espéré.

7. Pour les personnes vivant dans la pauvreté, la recherche d'un modèle de développement alternatif n'est pas un luxe, mais souvent une question de vie ou de mort. Les personnes vivant dans la pauvreté sont les premières victimes de la pollution atmosphérique, des glissements de terrain et des inondations, car elles sont contraintes de vivre là où elles peuvent se permettre de se loger¹⁰. Comme l'indique le guide de Chennai pour l'intégration de la biodiversité et l'éradication de la pauvreté¹¹, leurs moyens de subsistance sont souvent tributaires des écosystèmes¹² :

⁶ IPBES/7/10/Add.1, p. 3.

⁷ Valérie Masson-Delmotte *et al.*, éd., *Global Warming of 1.5°C: an IPCC Special Report on the Impacts of Global Warming of 1.5°C above Pre-Industrial Levels and Related Global Greenhouse Gas Emission Pathways, in the Context of Strengthening the Global Response to the Threat of Climate Change, Sustainable Development, and Efforts to Eradicate Poverty* (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, 2018).

⁸ Résolution 70/1 de l'Assemblée générale.

⁹ Une première évaluation de 300 plans de relance en avril 2020 a révélé que seulement 4 % des politiques adoptées pour sauver l'économie étaient « vertes », susceptibles de contribuer à l'atténuation des changements climatiques, tandis que 4 % étaient « brunes », contribuant à l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre, et 92 % maintenaient le statu quo. Voir Cameron Hepburn *et al.*, « Will COVID-19 fiscal recovery packages accelerate or retard progress on climate change? » *Oxford Review of Economic Policy*, publié en mai 2020.

¹⁰ Robert D. Bullard *et al.*, *Toxic Wastes and Race at Twenty 1987-2007* (Cleveland, Ohio, Église unie du Christ, 2007) ; Rachel Morello-Frosch, Manuel Pastor et James Sadd, « Environmental justice and southern California's 'riskycape': the distribution of air toxics exposures and health risks among diverse communities », *Urban Affairs Review*, vol. 36, n° 4 (2001) ; Lisa Schweitzer et Jiangping Zhou, « Neighborhood air quality, respiratory health, and vulnerable populations in compact and sprawled regions », *Journal of the American Planning Association*, vol. 76, n° 3 (2010), p. 363 à 371. Au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, 10 % des personnes vivant dans les régions les plus défavorisées étaient confrontées à des niveaux de concentration d'oxyde nitreux provenant de l'activité industrielle et des transports supérieurs de 41 %. Voir Karen Lucas *et al.*, *Environment and Social Justice: Rapid Research and Evidence Review* (Policy Studies Institute, 2004).

¹¹ UNEP/CBD/COP/DEC/XII/5, annexe, par. 1.

¹² Helen Suich, Caroline Howe et Georgina Mace, « Ecosystem services and poverty alleviation: a

à l'échelle mondiale, 1,2 milliard d'emplois (40 % du total mondial), dont la plupart en Afrique et en Asie et dans le Pacifique, dépendent directement d'un environnement sain, durable et géré efficacement¹³. Les personnes vivant dans la pauvreté, dont 476 millions de peuples autochtones¹⁴, sont donc les plus touchées par les perturbations climatiques¹⁵.

8. Le présent rapport examine comment la lutte contre la pauvreté peut aller de pair avec la recherche d'un modèle de développement qui respecte les frontières planétaires. Une exigence essentielle de la « transition juste » est que les travailleurs et les communautés affectés par la transformation écologique doivent être protégés de ses impacts. Mais cela ne suffit pas. La transition doit également ouvrir de nouvelles perspectives et renforcer les droits des personnes vivant dans la pauvreté. Dans des domaines spécifiques, tels que l'énergie, les bâtiments, l'alimentation ou la mobilité, des actions « à triple dividende » peuvent être prises pour réduire l'empreinte écologique tout en créant des possibilités d'emploi pour les personnes peu qualifiées et en facilitant l'accès aux biens et services essentiels à la jouissance des droits humains. De telles actions devraient être étayées par un modèle de développement différent qui place la lutte contre les inégalités au-dessus de l'attention exclusive portée à la croissance économique et qui lutte contre le gaspillage de la consommation plutôt que de la considérer comme un facteur de la croissance.

II. Les répercussions sociales du passage à une économie à faible émission de carbone

A. Emploi : gestion de la transition

9. Dans le cadre de l'Accord de Paris, les États parties se sont engagés à tenir compte des « impératifs d'une transition juste pour la population active et de la création d'emplois décents et de qualité conformément aux priorités de développement définies au niveau national »¹⁶. Les travailleurs et les communautés touchés par la transformation en sociétés à faibles émissions de carbone et à la biodiversité devraient être couverts non seulement par la protection sociale, y compris les allocations de chômage¹⁷, mais aussi par des investissements plus larges visant à créer des opportunités économiques ainsi qu'une formation et une assistance appropriées pour les demandeurs d'emploi¹⁸.

review of the empirical links », *Ecosystem Services*, vol. 12 (avril 2015), p. 137 à 147.

¹³ Organisation internationale du Travail (OIT), *Emplois et questions sociales dans le monde 2018 : une économie verte et créatrice d'emploi* (Genève, 2018), p. 7.

¹⁴ OIT, *Les peuples autochtones et les changements climatiques : De victimes à agents du changement grâce au travail décent* (Genève, 2017).

¹⁵ [A/HRC/41/39](#).

¹⁶ FCCC Dec. 1/CP.21, UNTS No. 54113. Voir D. Magraw, A. Rosemberg et D. Padmanabhan, « Human Rights, Labour and the Paris Agreement on Climate Change », *Environmental Law and Policy*, 46(5)(2016), p. 313 à 320 ; E. Morena, D. Krause et D. Stevis, *Just Transitions: Social Justice in the Shift Towards a Low Carbon World* (Pluto Press : Londres, 2020), p. 46 à 54.

¹⁷ OIT, *Rapport mondial sur la protection sociale 2017-19 : protection sociale universelle pour atteindre les objectifs de développement durable* (Genève, 2017), p. 208 à 210.

¹⁸ Pour des exemples de rôles joués par le mécanisme de transition juste et le Fonds de modernisation dans l'Union européenne, voir, Commission européenne, « Communication de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : une Europe sociale forte pour des transitions justes », COM (2020)14 final, 14 janvier 2020.

10. Dans un scénario conforme à l'Accord de Paris, quelque 24 millions de nouveaux emplois pourraient être créés – un chiffre bien supérieur aux 6 millions d'emplois qui pourraient être perdus, notamment dans le secteur des énergies fossiles¹⁹. En d'autres termes, la transition écologique peut offrir des possibilités de création d'emplois. Toutefois, comme les impacts varieront selon les secteurs et les régions, les investissements dans les secteurs émergents, la requalification²⁰ et le renforcement du dialogue social sont essentiels pour garantir que la transition n'ait pas d'impact négatif sur les travailleurs²¹, conformément au document de l'Organisation internationale du Travail de 2015, intitulé « Lignes directrices pour une transition juste vers des économies et des sociétés écologiquement durables pour tous », et aux lignes directrices de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques de 2016, intitulées « Transition juste de la main-d'œuvre et création d'emplois décents et de qualité »²². Les programmes de reconversion sont également essentiels, notamment parce que les industries à forte intensité de carbone emploient surtout des travailleurs peu qualifiés²³. Les comparaisons entre pays constituent une source d'inspiration importante quant à la manière dont les programmes de reconversion peuvent bénéficier des alliances entre les travailleurs, les employeurs et les gouvernements²⁴. Aux Philippines par exemple, la loi sur les emplois verts vise à identifier les besoins en compétences, notamment en tenant une base de données des carrières « vertes » et en encourageant la formation par des incitations fiscales aux entreprises²⁵. En Argentine, le syndicat des travailleurs de la construction offre aux travailleurs une formation dans le secteur des énergies renouvelables²⁶. Si ces mesures sont importantes dans toutes les régions, elles sont particulièrement cruciales pour le Moyen-Orient et l'Afrique, qui dépendent le plus des combustibles fossiles et où les industries qui émergeront de la transition écologique demeurent actuellement moins développées.

11. Les programmes d'emplois publics peuvent offrir des possibilités d'emploi et de formation aux travailleurs touchés par la transition et servir à améliorer l'infrastructure pour l'atténuation du climat et la résilience. La loi nationale « Mahatma Gandhi » de garantie de l'emploi rural en Inde, le programme « Working for Water » en Afrique du Sud et le « Productive Safety Net Programme » en Éthiopie, en constituent des illustrations. De même, les systèmes qui rétribuent les services écosystémiques, récompensant les communautés qui maintiennent des écosystèmes sains, peuvent faire partie de ces plans de « transition juste », comme l'illustre le programme « Bolsa verde » au Brésil²⁷. Il convient toutefois de veiller à ce que les

¹⁹ OIT, *Emploi et questions sociales dans le monde – Tendances 2018*, p. 49 ; Guillermo Montt *et al.*, « Does climate action destroy jobs? An assessment of the employment implications of the 2-degree goal », *Revue internationale du Travail*, vol. 157, n° 4 (décembre 2018), p. 531.

²⁰ Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, *Just Transition of the Workforce, and the Creation of Decent Work and Quality Jobs* (2016), p. 53 ; OIT, *Skills for a Greener Future: A Global View Based on 32 Country Studies* (Genève, 2019).

²¹ Antonio Ferrer Márquez, Begoña María-Tomé Gil et Olga López Maeztu, *La contribution du dialogue social au Programme 2030 : Promouvoir une transition juste vers des économies et des sociétés durables pour tous* (Bruxelles, Confédération syndicale internationale, 2019), p. 10.

²² [FCCC/TP/2016/7](#).

²³ Kees van der Ree « Promoting green jobs: decent work in the transition to low-carbon, green economies », *Revue internationale de politique de développement*, vol. 11 (2019), p. 258.

²⁴ OIT, *Skills for a Greener Future*.

²⁵ OIT, *Emploi et questions sociales dans le monde*, p. 132.

²⁶ Confédération syndicale internationale, « Just transition: where are we now and what's next? A guide to national policies and international climate governance », ITUC Climate Justice Frontline Brief, 2017, p. 13.

²⁷ Helmut Schwarzer, Clara van Panhuys et Katharina Diekmann, *Protecting People and the Environment: Lessons Learnt from Brazil's Bolsa Verde, China, Costa Rica, Ecuador, Mexico, South Africa and 56 Other Experiences*, Document de travail ESS 54 (Genève, OIT, 2016).

personnes vivant dans la pauvreté, comme les travailleurs sans terre ou les petits exploitants, ne soient pas exclues de ces programmes, qui peuvent nécessiter des titres fonciers officiels, une taille de terrain donnée ou des procédures de demande coûteuses²⁸. Il a été démontré que les programmes financés par les gouvernements et les organisations à but non lucratif sont plus favorables aux pauvres à cet égard que les programmes financés par le secteur privé²⁹.

12. Ces programmes de requalification et d'emplois publics, ainsi que les systèmes qui proposent des paiements pour les services écosystémiques, devraient adopter une approche sensible au genre pour garantir que les femmes bénéficient de la transformation du travail dans le cadre de l'écologisation de l'économie. Les femmes sont particulièrement vulnérables à la perte d'emploi, en raison de leur surreprésentation dans les professions les plus touchées par les chocs climatiques et dans le secteur informel. Toutefois, la transition peut également représenter une occasion de combler l'écart entre les sexes, en concentrant les efforts de formation sur les femmes, en formalisant les emplois occupés par les femmes dans les secteurs agricole et forestier ou en faisant progresser les connaissances traditionnelles et locales des femmes autochtones, qui jouent déjà un rôle clé dans le renforcement de l'action en faveur du climat³⁰. L'intégration des personnes handicapées dans les processus de conception et de décision des nouveaux secteurs à faible intensité de carbone favorisera en outre la prise en compte des principes d'accès universel et de conception universelle et contribuera à la conception de sociétés inclusives pour tous³¹. En ce sens également, l'écologisation de l'économie est une chance d'évoluer vers un monde du travail plus inclusif.

B. Consommation : le rôle joué par la tarification du carbone

13. Le débat sur le rôle approprié de la tarification du carbone illustre comment l'éradication de la pauvreté et la durabilité écologique peuvent et doivent se soutenir mutuellement. La tarification du carbone est un outil essentiel pour accélérer le passage à une économie à faible intensité de carbone, en encourageant les changements nécessaires dans les investissements, la production et les modes de consommation et en favorisant les innovations technologiques susceptibles de réduire les coûts de réduction futurs. Ces dernières années, un nombre croissant de juridictions ont adopté des systèmes de tarification du carbone sous la forme de systèmes d'échange de droits d'émission ou de taxes sur le carbone, ou envisagent de le faire. L'Union européenne a mis en place un système d'échange de quotas d'émission en 2005. Le Japon et l'État de Californie aux États-Unis d'Amérique ont introduit des taxes sur le carbone en 2012. Un système national d'échange de quotas d'émission a été mis en place en Chine en 2017. Plus récemment, un certain nombre de provinces et de territoires du Canada ont adopté des politiques de tarification du carbone, à la suite d'initiatives fédérales pour un système d'échange de droits d'émission appliqué à la production d'électricité et aux installations industrielles. Singapour a appliqué une taxe carbone à tous les grands émetteurs en 2019. L'Afrique du Sud a mis en place une taxe carbone à l'échelle de l'économie en 2019 couvrant 80 % des émissions du pays, la première initiative de ce type en Afrique. En avril

²⁸ David M. Lansing, « Understanding smallholder participation in payments for ecosystem services: the case of Costa Rica », *Human Ecology*, vol. 45, n° 1 (février 2017).

²⁹ OIT, *Emploi et questions sociales dans le monde – Tendances 2018*, p. 117.

³⁰ OIT, « Gender, labour and a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all », 7 novembre 2017.

³¹ OIT, « Persons with disabilities in a just transition to a low-carbon economy », octobre 2019.

2019, 57 juridictions au total avaient adopté un système d'échange de quotas d'émission (28) ou des taxes sur le carbone (29)³².

14. En dépit de ces progrès, seuls environ 11 gigatonnes d'équivalent dioxyde de carbone (20 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre) sont actuellement couverts par la tarification du carbone, et seule une fraction des systèmes existants (environ 5 % des émissions totales) fixent le prix du carbone à un niveau adéquat³³. Bien que ce prix ait récemment augmenté dans certains systèmes d'échange de quotas d'émission, la³⁴ moitié des émissions couvertes fixent encore le prix de la tonne de dioxyde de carbone en dessous de 10 dollars. C'est insuffisant pour atteindre l'objectif fixé par l'Accord de Paris : selon la Commission de haut niveau sur les prix du carbone, ce chiffre devrait être de 40 à 60 dollars en 2020 et augmenter de 50 à 100 dollars en 2030³⁵. Il existe des exceptions remarquables : en 2019, pour sa taxe sur le carbone, la Suède a fixé le prix du carbone à 127 dollars la tonne, et les taxes sur le carbone imposées au Liechtenstein et en Suisse avoisinent les 100 dollars la tonne. Toutefois, le tableau général est clair : les pays avancent dans la bonne direction, mais pas aussi rapidement qu'ils le devraient.

15. L'incapacité des États à tenir leurs engagements dans ce domaine est liée aux préoccupations concernant le caractère abordable de l'énergie pour les ménages à faible revenu, la compétitivité de l'industrie locale et les marges bénéficiaires des acteurs industriels à forte intensité de carbone, en particulier du secteur des énergies fossiles. Ces obstacles sont aggravés par le fait que, tandis que les bénéfices de la réduction des émissions de gaz à effet de serre sont diffus et répartis sur le moyen et le long terme, les coûts imposés par la tarification explicite du carbone, ainsi que les coûts de la tarification implicite du carbone, comme la perception de taxes ou la réduction des subventions sur les combustibles fossiles, se concentrent sur certains acteurs et se font sentir à court terme³⁶.

16. Par conséquent, pour surmonter les résistances à la tarification du carbone et garantir l'émergence de coalitions fortes en faveur de telles politiques, nous devons mettre l'accent sur les avantages connexes – par exemple, le fait que la tarification du carbone pourrait potentiellement réduire la pollution atmosphérique – et traiter tout impact socialement régressif. La question clé est de savoir comment utiliser les recettes de la tarification du carbone, estimées à 33 milliards de dollars au niveau mondial en 2017 et à 40 milliards de dollars en 2019³⁷. Taxer les sources d'énergie fossiles tout en réduisant l'imposition sur le travail peut créer des emplois, accroître l'efficacité énergétique et encourager les énergies renouvelables³⁸. L'utilisation des recettes de la tarification du carbone afin de financer des investissements publics ou des programmes sociaux qui soutiennent les ménages à faibles revenus, y compris

³² Banque mondiale, *State and Trends of Carbon Pricing 2019* (Washington, 2019), p. 9.

³³ Ibid.

³⁴ Comme dans l'Union européenne en 2019, suite à l'introduction du mécanisme de réserve de stabilité du marché.

³⁵ Carbon Pricing Leadership Coalition, *Rapport de la Commission de haut niveau sur le prix du carbone* (Washington, Banque mondiale, 2017). Cette situation a conduit le FMI à faire pression pour établir un prix plancher volontaire pour le carbone parmi les grands émetteurs. Voir Christine Lagarde et Vitor Gaspar, « Getting real on meeting Paris climate change commitments », FMI, blog, 3 mai 2019.

³⁶ David Klenert *et al.*, « Making carbon pricing work for citizens », *Nature Changement climatique*, vol. 8, n° 8 (août 2018).

³⁷ Banque mondiale, *State and Trends of Carbon Pricing 2019*, p. 22.

³⁸ Guillermo Montt, Federico Fraga et Marek Harsdorff, *The Future of Work in a Changing Natural Environment: Climate Change, Degradation and Sustainability* (Genève, OIT, 2018).

leur accès à l'énergie, peut offrir des avantages importants pour la population concernée³⁹.

17. En ce qui concerne la suppression progressive des subventions aux combustibles fossiles, l'exigence de lier les politiques d'atténuation du climat à la lutte contre la pauvreté est déjà explicite dans la cible 12.C des objectifs de développement durable⁴⁰. La mise en œuvre de réformes des subventions aux combustibles fossiles en République islamique d'Iran en 2010 et en Jordanie en 2012 illustre la manière dont les recettes provenant de la réduction des subventions pourraient financer la protection sociale et réduire les inégalités⁴¹. Des exemples similaires existent concernant les initiatives de tarification explicite du carbone. En Suède, la taxe sur le carbone a entraîné une baisse significative de la dépendance au carbone depuis son introduction en 1991⁴², en grande partie parce qu'elle a été combinée à la réduction de l'impôt sur les sociétés et sur le travail. En conséquence, la taxe sur le carbone a été perçue comme une opportunité de concentrer la taxation sur les « mauvais produits » plutôt que sur le travail ou les sources non polluantes⁴³.

18. Dans la province canadienne de l'Alberta, les recettes des mécanismes de tarification du carbone, comprenant à la fois un système d'échange de droits d'émission et une taxe sur le carbone, ont servi non seulement à financer des projets d'atténuation et d'adaptation, mais aussi à accorder des réductions d'impôts aux ménages à faibles et moyens revenus, couvrant au total 60 % des ménages. En 2019, le rabais a été fixé à 337 dollars pour le premier adulte, 169 dollars pour le deuxième adulte et 51 dollars par enfant, tandis que les personnes ou familles à faibles revenus se voyaient garantir un rabais complet⁴⁴. La taxe sur le carbone introduite en Colombie-Britannique a bénéficié d'un large soutien politique⁴⁵, en particulier parce que, comme en Suède, le prix du carbone a été progressivement augmenté de 26 dollars par tonne d'équivalent dioxyde de carbone en 2018 à 38 dollars par tonne en 2021, et a été combiné à des crédits d'impôt pour les ménages afin de préserver le pouvoir d'achat⁴⁶.

19. Une leçon claire se dégage de ces exemples. Les gouvernements qui cherchent à adopter une tarification du carbone doivent garantir la légitimité politique en protégeant les ménages à faibles revenus des effets régressifs par des subventions, des aides et des réformes fiscales, ou en réalisant des investissements publics, par exemple dans les infrastructures de transport public, qui facilitent les changements de

³⁹ David Kenert et Cameron Hepburn, « Making carbon pricing work for citizens », Vox and CEPR Policy Portal, 31 juillet 2018.

⁴⁰ Voir <https://sdgs.un.org/goals/goal12>.

⁴¹ Banque mondiale, *State and Trends of Carbon Pricing 2019*, p. 78. Voir aussi Christophe de Gouvello, Dominique Finon et Pierre Guigon, *Reconciling Carbon Pricing and Energy Policies in Developing Countries: Integrating Policies for a Clean Energy Transition* (Banque mondiale, Washington, 2020).

⁴² H. Scharin et J. Wallström, *The Swedish CO₂ tax – an overview* Anthesis Enveco AB (2018), p. 23. Alors que l'économie a connu une croissance de 69 % au cours de la période 1990-2015, les émissions ont diminué de 26 % au cours de la même période. Ces données reposent toutefois sur une comptabilité territoriale des émissions.

⁴³ Gouvello, Finon et Guigon, *Reconciling Carbon Pricing and Energy Policies in Developing Countries: Integrating Policies for a Clean Energy Transition* p. 121 et 189 ; et Henrik Hammar et Susanne Åkerfeldt, « CO₂ taxation in Sweden: 20 years of experience and looking ahead » 2011.

⁴⁴ Banque mondiale, *State and Trends of Carbon Pricing*, p. 81.

⁴⁵ L'opposition à la tarification du carbone est passée de 60 % en 2009 à moins de 45 % en 2015. Voir, Brian C. Murray et Nicholas Rivers, « British Columbia's revenue-neutral carbon tax: a review of the latest 'grand experiment' in environmental policy », *Energy Policy*, vol. 86 (novembre 2015).

⁴⁶ Banque mondiale, *State and Trends of Carbon Pricing 2019*, p. 81.

mode de vie et rendent l'adaptation abordable⁴⁷. Ainsi conçue, la tarification du carbone peut contribuer à la lutte contre la pauvreté et à la réduction des inégalités.

III. Mesures à triple dividende : réduire la pauvreté dans le respect des limites planétaires

20. Les mesures compensatoires décrites ci-dessus soutiennent les travailleurs touchés par le passage à une économie à faible intensité de carbone, ou garantissent que la tarification du carbone n'affecte pas négativement les ménages à faible revenu. Toutefois, concilier l'éradication de la pauvreté et la transformation écologique exige davantage : c'est dans la conception de la transformation écologique elle-même que nous devons explorer les synergies entre cet objectif et l'éradication de la pauvreté dans des secteurs clés, tels que l'énergie, les bâtiments, l'alimentation et la mobilité. Les sections ci-dessous identifient une série d'actions à « triple dividende » qui contribuent à la transformation vers des sociétés à faible émission de carbone et respectant la biodiversité tout en créant des opportunités d'emploi pour les personnes vivant dans la pauvreté et en améliorant leur accès aux biens et services essentiels à la jouissance des droits humains.

A. Énergie

21. La production et l'utilisation d'énergie constituent la principale source d'émissions de gaz à effet de serre au niveau mondial⁴⁸, et les émissions de dioxyde de carbone liées à l'énergie ont augmenté en moyenne de 1,3 % par an au cours des cinq dernières années, ce qui a creusé l'écart entre les émissions réelles et les réductions requises⁴⁹.

22. Une évolution se fait jour, qui consiste à passer de l'énergie fossile aux sources renouvelables. À l'échelle mondiale, la part des énergies renouvelables est passée de 16,6 % en 2010 à 17,5 % en 2016, et la part des énergies renouvelables modernes – à l'exclusion de l'utilisation traditionnelle de la biomasse, par exemple pour la cuisine – est passée de 8,6 % à 10,2 % au cours de la même période. Mais les progrès sont inégaux. L'utilisation des énergies renouvelables s'est développée plus rapidement en ce qui concerne la production d'électricité, sous l'impulsion de l'expansion rapide des technologies éoliennes et solaires, un développement impulsé par la Chine et ses niveaux de croissance record en matière de capacité éolienne et par l'expansion rapide de la capacité solaire en Chine et aux États-Unis. En ce qui concerne la production de chaleur, alors que 24 % de la chaleur produite en 2016 provenait des énergies renouvelables, plus de la moitié de ce total provient des utilisations traditionnelles de la biomasse. Enfin, dans les transports, la part des énergies renouvelables reste extrêmement faible, à 3,3 % en 2016⁵⁰, et sa durabilité reste douteuse compte tenu de sa dépendance aux biocarburants, dont on sait qu'ils entraînent des changements indirects non durables dans l'utilisation des sols.

23. À l'avenir, le potentiel le plus important de réduction des émissions de gaz à effet de serre réside dans les formes de transport et de chaleur électrifiées, combinées à une augmentation de la production d'énergie renouvelable. Ensemble, ils pourraient

⁴⁷ Henrik Scharin et Jenny Wallström, « The Swedish CO₂ tax: an overview », 2018, p. 26.

⁴⁸ Agence internationale de l'énergie, *World Energy Outlook 2019* (Paris, 2019).

⁴⁹ Agence internationale pour les énergies renouvelables, *Global Energy Transformation: A Road Map to 2050* (Abou Dhabi, 2018), p. 10.

⁵⁰ Agence internationale de l'énergie *et al.*, *Tracking SDG 7 The Energy Progress Report (2019)* (Washington, Banque mondiale, 2019), p. 8, 65 et 69.

représenter une réduction allant jusqu'à 60 % des émissions de dioxyde de carbone liées à l'énergie nécessaires pour atteindre les objectifs de l'Accord de Paris. Même si cela nécessitera des investissements supplémentaires importants (de 95 000 milliards de dollars prévus pour la période 2020-2050 à 110 000 milliards de dollars, soit une augmentation de 16 %), les économies réalisées en évitant les subventions et en réduisant les dommages environnementaux et sanitaires sont environ trois à sept fois supérieures aux coûts supplémentaires du système énergétique. En d'autres termes, pour chaque dollar dépensé, le gain se situerait entre 3 et 7 dollars⁵¹.

24. La transition vers les énergies renouvelables peut être conçue pour contribuer à l'éradication de la pauvreté et à la lutte contre l'exclusion sociale. Le secteur des énergies renouvelables est plus intensif en main-d'œuvre que le secteur des énergies fossiles. L'électricité solaire, par exemple, nécessite 0,87 année-personne au total pour chaque gigawatt-heure d'électricité produite, tandis que l'électricité produite à partir de charbon ou de gaz naturel nécessite 0,11 année-personne au total⁵², et les gains nets d'emploi résultant d'un scénario durable dans le secteur de l'électricité sont estimés à quelque 2,5 millions d'emplois, ce qui compense les pertes d'environ 400 000 emplois dans le secteur de la production d'électricité à partir de combustibles fossiles⁵³. Les programmes de formation pourraient cibler en particulier les travailleurs peu qualifiés ou les travailleurs qualifiés des industries qui connaissent des pertes d'emploi résultant de la transition énergétique⁵⁴. Les engagements à long terme des États en matière d'électrification des systèmes de transport et de chauffage, combinant taxes et subventions pour favoriser le passage à l'électricité, peuvent rendre l'accès à ces systèmes abordable pour les ménages à faibles revenus. L'écologisation de l'énergie peut également permettre de fournir des revenus supplémentaires aux ménages ruraux, comme dans le cas de la « double culture solaire »⁵⁵, où les panneaux solaires sont espacés et placés à une hauteur permettant d'utiliser la terre en dessous à des fins agricoles tout en réduisant les besoins d'irrigation⁵⁶.

25. La production décentralisée d'énergie représente un potentiel important là où la production d'énergie à grande échelle sur le réseau n'est pas rentable, notamment dans les zones rurales. Pareille décentralisation non seulement est créatrice d'emplois, mais elle permet également une plus grande participation des communautés locales, garantissant une meilleure prise en compte des besoins des ménages à faibles revenus⁵⁷. Ces solutions décentralisées, bien que promues, par exemple, dans le cadre de l'Initiative des pays les moins avancés en matière d'énergies renouvelables et d'efficacité énergétique pour le développement durable⁵⁸, peuvent être adaptées à la

⁵¹ Agence internationale pour les énergies renouvelables, *Global Energy Transformation*.

⁵² Voir Max Wei, Shana Patadia et Daniel M. Kammen, « Putting renewables and energy efficiency to work: how many jobs can the clean energy industry generate in the US? » *Energy Policy*, vol. 38, n° 2 (février 2010).

⁵³ OIT, *Emploi et questions sociales dans le monde – Tendances 2018*, p. 46 et 47.

⁵⁴ Organisation des Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, *Accelerating SDG7 Achievement: Policy Briefs in Support of the First SDG7 Review at the United Nations High-Level Political Forum 2018* (2018), p. 104 à 109.

⁵⁵ Christian Dupraz *et al.*, « Combining solar photovoltaic panels and food crops for optimizing land use: towards new agrivoltaic schemes », *Renewable Energy*, vol. 36, n° 10 (octobre 2011).

⁵⁶ Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social, *Policy Innovations for Transformative Change: Implementing the 2030 Agenda for Sustainable Development* (Genève, 2016), p. 152.

⁵⁷ Plate-forme de haut niveau UE-Afrique sur les investissements dans l'énergie durable en Afrique, « Scaling-up energy investments in Africa for inclusive and sustainable growth: report of the Africa-Europe High-Level Platform for Sustainable Energy Investments in Africa – executive summary », 2019, catégorie F.

⁵⁸ Tosi Mpanu Mpanu, Youba Sokona et Yacob Mulugetta, « Clean energy is vital to the COVID-19 response in the world's poorest countries », *Climate Home News*, 28 mai 2020.

situation des pays à différents niveaux de développement. En France, un réseau d'organisations locales a été créé pour favoriser les énergies renouvelables en impliquant les citoyens, les communautés et les entreprises locales⁵⁹. En Inde, un groupe d'entreprises sociales distribue des lampes solaires aux ménages pauvres, ce qui leur permet de réaliser d'importantes économies financières et de s'éloigner des équipements très polluants à base de kérosène⁶⁰.

26. Néanmoins, les progrès demeurent trop lents en matière d'efficacité énergétique, y compris par rapport à la cible 7.3 des objectifs de développement durable, qui vise un taux de 2,6 % d'amélioration. Un accélérateur majeur de cette transformation consisterait à faire en sorte que les solutions à haut rendement énergétique soient plus abordables et donc plus largement adoptées par les ménages à faibles revenus. Au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, le programme « Energy Company Obligation » lutte contre la pauvreté énergétique et soutient l'efficacité énergétique en subventionnant des projets d'isolation pour les ménages vulnérables, réduisant ainsi leurs dépenses énergétiques⁶¹. En Pologne, le programme « air pur » donne aux ménages à faibles revenus un accès plus favorable que les ménages à revenus plus élevés au cofinancement pour investir dans l'amélioration de l'efficacité énergétique. Lorsque les solutions d'efficacité énergétique permettent de réaliser des économies à long terme mais imposent des coûts d'investissement initiaux plus élevés, la fourniture aux consommateurs d'informations sur la performance énergétique, l'utilisation d'outils d'évaluation de la performance ou de systèmes de « tiers investisseur » – dans lesquels un investisseur prend en charge les coûts initiaux et est compensé en recevant une partie des économies sur la facture énergétique – peut également être envisagée.

27. La transition énergétique décrite ci-dessus peut être une source importante de création d'emplois. Bien que le secteur de l'énergie emploie un nombre relativement faible de personnes⁶², la transition a un fort potentiel de création d'emplois. Entre 2012 et 2016, le nombre de personnes employées directement et indirectement dans le secteur des énergies renouvelables (hors grande hydraulique) est passé de 5,7 millions à 8,3 millions,⁶³ un chiffre qui pourrait passer à 25 millions d'ici 2030 avec un soutien politique approprié. On estime également que les dépenses en énergies renouvelables créeront près de 70 % d'emplois de plus que les dépenses en combustibles fossiles, par dollar de dépenses⁶⁴. La poursuite de la durabilité dans le secteur de l'énergie permettrait de créer environ 18 millions d'emplois supplémentaires dans le monde d'ici 2030 en comparaison à une trajectoire inchangée⁶⁵. De même, les mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique ont un fort potentiel de création d'emplois : chaque million de dollars dépensé pour l'efficacité énergétique soutient 7,72 emplois, tandis que des dépenses similaires dans les secteurs des énergies renouvelables et des combustibles fossiles créent respectivement 7,49 et 2,65 emplois⁶⁶. Les emplois dans l'industrie des énergies

⁵⁹ Voir www.centralesvillageoises.fr.

⁶⁰ Voir <https://pollinategroup.org/>.

⁶¹ Confédération syndicale internationale, « Le rôle de la protection sociale dans la transition juste », 2018, p. 4.

⁶² OIT, *Working towards Sustainable Development: Opportunities for Decent Work and Social Inclusion in a Green Economy* (Genève, 2012), p. 75.

⁶³ Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, *Accelerating SDG7 Achievement*, p. 104.

⁶⁴ Ying Chen, « Renewable energy investment and employment in China », PERI Working Paper Series, n° 439 (2017).

⁶⁵ OIT, *Emploi et questions sociales dans le monde – Tendances 2018*, p. 49.

⁶⁶ Heidi Garrett-Peltier, « Green versus brown: comparing the employment impacts of energy efficiency, renewable energy, and fossil fuels using an input-output model », *Economic Modelling*, vol. 61 (février 2017).

renouvelables sont de meilleure qualité que ceux qui sont créés dans l'industrie des combustibles fossiles⁶⁷ et les femmes y sont mieux représentées⁶⁸.

28. Les efforts visant à passer à une énergie durable devraient s'associer aux efforts visant à garantir l'accès universel à des services énergétiques abordables, fiables et modernes, conformément à la cible 7.1 des objectifs de développement durable. Un grand nombre de ménages n'ont toujours pas accès à des services énergétiques modernes et abordables, en particulier dans les communautés rurales⁶⁹. En 2017, 840 millions de personnes n'avaient pas accès à l'électricité (contre 1,2 milliard en 2010)⁷⁰. 3 milliards de personnes n'ont toujours pas accès à des solutions de cuisson propres et sont exposées à des niveaux dangereux de pollution atmosphérique, causant des millions de décès chaque année, principalement parmi les femmes et les enfants⁷¹. Les habitants de l'Afrique subsaharienne ont le plus faible taux d'accès à une énergie moderne abordable : 573 millions de personnes – plus d'une sur deux – n'ont pas accès à l'électricité⁷². Selon les prévisions, 650 millions de personnes resteront sans accès à l'électricité d'ici 2030, dont 9 sur 10 en Afrique subsaharienne⁷³.

29. Les mesures visant à promouvoir l'efficacité énergétique peuvent réduire la facture énergétique, diminuant ainsi l'empreinte écologique des ménages tout en réduisant la pauvreté énergétique. Les prix de l'électricité produite à partir de sources renouvelables sont en train de baisser en raison de la réduction des coûts de production des technologies solaires et éoliennes, ainsi qu'aux économies d'échelle réalisées⁷⁴. Tous les 34 pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont constaté que l'augmentation de la part d'énergie renouvelable dans le mix énergétique avait un impact positif sur le prix de détail de l'électricité⁷⁵. En outre, les régimes de tarifs sociaux – selon lesquels les ménages qui consomment le moins d'énergie paient le moins par kilowatt consommé ou même lorsque les quantités minimales d'énergie par personne sont garanties gratuitement – peuvent compenser tout impact à court terme sur les prix du passage aux énergies renouvelables et protéger les ménages à faibles revenus contre la volatilité excessive des prix et la pauvreté énergétique.

⁶⁷ OIT, *Working towards Sustainable Development*, p. 75.

⁶⁸ Agence internationale pour les énergies renouvelables, *Renewable Energy and Jobs: Annual Review 2016* (Abou Dhabi, 2016), p. 13.

⁶⁹ Le taux d'accès dans les zones rurales était de 79 % en 2017, ce qui est bien inférieur au taux d'accès urbain de 97 %. Voir Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, *Accelerating SDG7 Achievement*.

⁷⁰ Agence internationale de l'énergie *et al.*, *Tracking SDG 7*, p. 15.

⁷¹ Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, *Accelerating SDG7 Achievement*, p. 79.

⁷² Jan Corfee-Morlot *et al.*, *Achieving Clean Energy Access in Sub-Saharan Africa* (Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et Banque mondiale, 2019).

⁷³ Agence internationale de l'énergie *et al.*, *Tracking SDG 7*, p. 8.

⁷⁴ Agence internationale pour les énergies renouvelables, « Renewable power generation costs in 2017: key findings and executive summary », 2018, p. 4 ; et Cristina Ballester et Dolores Furió, « Effects of renewables on the stylized facts of electricity prices », *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, vol. 52 (décembre 2015).

⁷⁵ A.M. Oosthuizen, R. Inglesi-Lotz et G.A. Thopil, « The relationship between renewable energy and retail electricity prices: panel evidence from OECD countries », Document de travail de l'ESRA, n° 797 (2019).

B. Construction

30. L'environnement bâti représente 40 % de la consommation mondiale d'énergie et 30 % des émissions de gaz à effet de serre liées à l'énergie⁷⁶. Le secteur offre d'énormes possibilités en matière d'économies d'énergie, étant donné la performance énergétique généralement médiocre des bâtiments existants et la rapidité de l'urbanisation dans les pays en développement. Avec des politiques et des technologies appropriées, la consommation d'énergie dans les bâtiments neufs et existants pourrait être réduite de 30 % à 80 %⁷⁷. Dans le même temps, pour une grande partie de la population mondiale, l'accès à un logement décent et sûr demeure un rêve lointain⁷⁸, avec plus d'un milliard de personnes vivant dans des bidonvilles en 2016⁷⁹. Promouvoir l'accès à un logement décent, bien isolé et énergétiquement efficace peut donc servir à la fois à réduire les émissions de gaz à effet de serre et la consommation d'énergie et à garantir l'accès à un logement adéquat, tout en luttant contre la pauvreté énergétique.

31. Dans le secteur du bâtiment, la plus grande partie de la consommation d'énergie a lieu pendant la phase opérationnelle, principalement par le biais du chauffage, de la ventilation et de la climatisation⁸⁰. Cette consommation d'énergie dépend fortement du comportement des habitants⁸¹. Ainsi, un rôle crucial est joué par les différents outils permettant d'influencer ces comportements, tels que l'étiquetage de l'efficacité énergétique des appareils et des bâtiments, les campagnes d'information, les systèmes de comptage « intelligents » ou les programmes de formation à l'énergie⁸², ainsi que par des appareils ménagers et des appareils électroniques grand public plus efficaces, responsables de plus de 40 % de la demande énergétique résidentielle dans les pays riches⁸³. Le plus grand potentiel réside toutefois dans l'amélioration de l'efficacité énergétique des bâtiments : l'imposition de normes d'efficacité énergétique basées sur la performance⁸⁴ peut garantir que la valeur marchande d'un bâtiment inclut sa performance énergétique, contribuant ainsi à compenser les obstacles liés au coût des mesures d'efficacité énergétique.

32. Une fiscalité intelligente, des prêts et des politiques de subvention peuvent y contribuer. Alors que taxer les émissions des ménages afin de décourager la consommation d'énergie aurait des effets régressifs et augmenterait la pauvreté énergétique⁸⁵, d'autres outils peuvent jouer un rôle. Ainsi, en France, des « éco-prêts » à taux zéro ont été introduits en 2009 pour aider les propriétaires et les

⁷⁶ PNUE, *Buildings and Climate Change: Summary for Decision-Makers* (Paris, 2009).

⁷⁷ PNUE, *Buildings and Climate Change*, p. 9.

⁷⁸ Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), *Sustainable Housing for Sustainable Cities: A Policy Framework for Developing Countries* (Nairobi, 2012).

⁷⁹ Voir <https://sustainabledevelopment.un.org/index.html>.

⁸⁰ ONU-Habitat, *Global Report on Human Settlements 2011: Cities and Climate Change* (Londres et Washington, Earthscan, 2011).

⁸¹ Une étude a révélé une variation de 40 % de la consommation de gaz et de 54 % de la consommation d'énergie dans des maisons par ailleurs identiques : Mark Levine *et al.*, « Residential and commercial buildings », in Bert Metz *et al.*, éd., *Climate Change 2007: Mitigation – Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Cambridge, Royaume-Uni, et New York, Cambridge University Press, 2007).

⁸² PNUE, *Buildings and Climate Change*.

⁸³ Levine *et al.*, « Residential and commercial buildings ».

⁸⁴ Comme le fait l'Union européenne dans le cadre de la directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments.

⁸⁵ Arunas Poviliunas et Laima Zalimiene, « Changes in taxation could increase the risk of energy poverty in Lithuania », ESPN Flash Report, n° 2017/51 (Commission européenne, 2017) ; Banque de développement du Conseil de l'Europe, « Energy poverty in Europe: how energy efficiency and renewables can help », mars 2019.

baillleurs à financer des rénovations permettant d'économiser l'énergie des biens construits avant 1990⁸⁶. Toutefois, des efforts spécifiques devraient être faits pour que ces incitations profitent le plus aux ménages à faibles revenus⁸⁷. Des projets tels que le programme « Habiter mieux » en France⁸⁸ ou l'initiative « Better Energy Warmer Homes » en Irlande offrent des subventions et des prêts pour améliorer l'efficacité énergétique des ménages à faibles revenus. En Irlande, plus de 130 000 propriétaires ont bénéficié de l'initiative depuis 2001⁸⁹, et en France, 83 % des ménages participants ont déclaré qu'ils n'auraient pas pu investir dans l'amélioration de l'efficacité énergétique sans le programme⁹⁰. D'autres programmes similaires financent la rénovation de bâtiments de qualité inférieure achetés par des ménages à faibles revenus comme logement d'urgence⁹¹.

33. Bien que la phase opérationnelle des bâtiments représente plus de 80 % de leurs émissions de gaz à effet de serre, les 20 % restants comprennent la « consommation d'énergie intrinsèque » nécessaire à la fabrication et au transport des matériaux de construction, au processus de construction lui-même et à l'entretien et à la démolition des bâtiments. Les États peuvent réglementer l'utilisation des matériaux pour éviter la déforestation, réduire la pollution et la toxicité, protéger la santé humaine et diminuer l'énergie « intrinsèque » des bâtiments, tout en encourageant l'utilisation de matériaux traditionnels disponibles localement, qui ont souvent une empreinte écologique plus faible que des matériaux tels que la brique, le béton, l'aluminium, le fer et l'acier⁹². Les matériaux de construction recyclés offrent également un certain nombre d'avantages environnementaux et sociaux, comme ce fut le cas dans le cadre du *World Hands Project* à Juarez, au Mexique, pour construire des maisons durables à faible coût⁹³. Les villes et les municipalités peuvent montrer l'exemple en construisant des logements sociaux et des bâtiments publics à l'aide de matériaux à faibles émissions et en intégrant ces exigences dans les marchés publics⁹⁴.

34. La transformation du secteur de la construction en vue d'atténuer le changement climatique peut contribuer à réduire la pauvreté. Environ 111 millions de personnes – soit 7 % de la population active mondiale – travaillent dans le secteur de la construction⁹⁵, dont les trois quarts dans les pays en développement, où la

⁸⁶ Voir www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F19905.

⁸⁷ En Flandre, (Belgique) où les incitations fiscales encouragent les particuliers à améliorer l'efficacité énergétique de leur logement, on estime que 97 % des primes énergétiques ont été attribuées à des ménages non vulnérables. Voir, Belgique, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, *Durabilité et pauvreté : contribution au débat et à l'action politiques – rapport bisannuel 2018-19* (Bruxelles, 2019).

⁸⁸ Observatoire européen de la précarité énergétique, Programme « Habiter Mieux programme ». Voir www.energypoverty.eu/measure-policy/living-better-programme.

⁸⁹ Observatoire européen de la précarité énergétique, « Better Energy Warmer Homes ». Voir www.energypoverty.eu/measure-policy/better-energy-warmer-homes.

⁹⁰ France, Agence Nationale de l'Habitat, « Rénovation énergétique : faites des travaux chez vous grâce au programme – habiter mieux », 2007.

⁹¹ Voir Belgique, Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, *Durabilité et pauvreté*.

⁹² ONU-Habitat, *Sustainable Housing for Sustainable Cities* ; Márton Herczeg *et al.*, *Resource Efficiency in the Building Sector*, rapport final (Rotterdam, Ecorys and Copenhagen Resource Institute, 2014).

⁹³ ONU-Habitat, *Sustainable Housing for Sustainable Cities*.

⁹⁴ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), *Promoting Sustainable Building Materials and the Implications on the Use of Wood in Buildings: a Review of Leading Public Policies in Europe and North America* (publications des Nations Unies, numéro de vente 16.II.E.10).

⁹⁵ OIT, « Emplois verts dans la construction : petits changements, grands effets », dans Hans von Rohland, éd. du *Monde du travail*, vol. 70 (décembre 2010).

construction résidentielle emploie jusqu'à 10 % de la population active totale⁹⁶. Pour les travailleurs peu qualifiés, il existe de réelles opportunités dans la rénovation des bâtiments, ainsi que dans la construction de logements abordables⁹⁷. Cependant, le secteur de la construction reste largement dominé par les hommes, ce qui appelle des efforts spécifiques pour améliorer l'équilibre entre les sexes⁹⁸. En outre, les emplois verts ne sont pas nécessairement des emplois décents : les travailleurs de la construction ont trois à quatre fois plus de risques que les autres travailleurs de mourir d'un accident du travail dans le monde développé⁹⁹.

35. L'amélioration de l'efficacité énergétique des logements des ménages à faibles revenus contribue à réduire la consommation d'énergie et donc les dépenses énergétiques¹⁰⁰. Cependant, la plupart des ménages à faibles revenus ne sont pas propriétaires de leur logement, et comme les propriétaires ne récoltent pas les bénéfices de l'amélioration de la performance énergétique des logements, ils peuvent sous-investir dans les mesures énergétiques¹⁰¹. Là même où ils investissent, les propriétaires peuvent être tentés d'augmenter les loyers afin de compenser les investissements supplémentaires, rendant ainsi l'accès au logement moins abordable pour les personnes vivant dans la pauvreté. Ce problème d'« incitations fractionnées » peut être surmonté en imposant aux propriétaires l'obligation d'améliorer la performance énergétique des bâtiments, en combinaison avec des réglementations assurant le plafonnement des loyers¹⁰².

C. Alimentation

36. Le secteur agro-industriel est un des principaux responsables de la perte de biodiversité et du changement climatique. Près d'un quart de la surface terrestre mondiale est dégradé, ce qui réduit la productivité, et la perte de pollinisateurs entraîne une diminution de la production agricole coûtant entre 235 et 577 milliards de dollars¹⁰³. Alors que l'agriculture elle-même contribue à environ 10 % à 12 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre, principalement par les émissions de méthane et d'oxyde nitreux¹⁰⁴, la déforestation due à l'agriculture en ajoute 6 % à 17 %, et le système alimentaire dans son ensemble contribue entre 15 % et 28 % aux émissions globales de gaz à effet de serre dans les pays développés, en tenant compte de toutes les étapes de la chaîne d'approvisionnement¹⁰⁵. Les technologies de la révolution verte et la production alimentaire industrielle ont certes permis une augmentation impressionnante de la production alimentaire par habitant au niveau mondial, mais avec des coûts élevés pour l'environnement et la santé publique¹⁰⁶.

⁹⁶ ONU-Habitat, *Sustainable Housing for Sustainable Cities*.

⁹⁷ Ibid. ; Ramin Keivani *et al.*, *Green Jobs Creation through Sustainable Refurbishment in Developing Countries*, Working Paper, No. 275 (Genève, OIT, 2010).

⁹⁸ OIT, *Emploi et questions sociales dans le monde 2018 : une économie verte et créatrice d'emplois* (Genève, 2018).

⁹⁹ OIT, « Emplois verts dans la construction ».

¹⁰⁰ Banque de développement du Conseil de l'Europe, « Energy Poverty in Europe ».

¹⁰¹ Jesse Melvin, « The split incentives energy efficiency problem: evidence of underinvestment by landlords », *Energy Policy*, vol. 115 (avril 2018).

¹⁰² Wenke Christoph, « The Berlin rent cap: an inspiration for housing struggles around the world », Rosa Luxembourg Stiftung, 27 mars 2020.

¹⁰³ Ibid.

¹⁰⁴ Pete Smith *et al.*, « Agriculture », in Metz *et al.*, éd., *Climate Change 2007*.

¹⁰⁵ Tara Garnett, « Food sustainability: problems, perspectives and solutions », *Proceedings of the Nutrition Society*, vol. 72, n° 1 (février 2013).

¹⁰⁶ Des tentatives sont faites pour évaluer les « coûts réels » de la production alimentaire, dans le cadre de projets tels que TEEBAgriFood (hébergé au PNUE et dirigé par le Bureau de l'économie des écosystèmes et de la biodiversité).

37. La mécanisation de la production, le développement des chaînes d'approvisionnement mondiales et les économies d'échelle ont augmenté à la fois la production et le commerce des produits agricoles et l'approvisionnement en aliments transformés, permettant aux couches les plus riches de la population d'avoir accès à des régimes alimentaires plus diversifiés. Cette approche dominante n'a toutefois pas profité aux personnes vivant dans la pauvreté. Dans de nombreux pays en développement, les ménages ruraux pauvres qui pratiquent l'agriculture à petite échelle ont été particulièrement touchés par les pressions sur les terres et les revenus des agriculteurs résultant de la révolution verte. Alors que la concurrence pour les terres et les coûts de l'agriculture ont augmenté, les prix à la ferme ont généralement baissé, ce qui a eu pour effet d'évincer les ménages agricoles les moins compétitifs et les plus pauvres en terres ou de les reléguer à une agriculture de subsistance. En outre, au bout de la chaîne alimentaire, les familles à faibles revenus vivant dans des pays à revenu élevé, ainsi que dans la plupart des pays d'Amérique latine et des Caraïbes, d'Europe orientale et d'Asie centrale et orientale (en particulier la Chine et l'Indonésie), sont touchées de manière disproportionnée par l'obésité et par les maladies non transmissibles qui y sont liées, en raison de la consommation accrue d'aliments fortement transformés et du manque de diversité alimentaire associé aux systèmes alimentaires industriels¹⁰⁷. C'est l'une des sources de la transmission intergénérationnelle de la pauvreté dans ces pays : les enfants nés de femmes obèses sont plus exposés au risque d'obésité, à des coûts de santé plus élevés et à la discrimination dans l'accès à l'emploi¹⁰⁸.

38. Il s'agit là aussi d'un domaine où les dividendes sont triples, car des pratiques agricoles plus durables peuvent également contribuer à réduire la pauvreté ou à améliorer l'accès des ménages à faibles revenus à une alimentation adéquate. L'agroécologie peut contribuer à l'atténuation du changement climatique à la fois en réduisant l'utilisation d'intrants externes qui dépendent de l'énergie fossile et entraînent des émissions importantes d'oxyde nitreux, et en préservant et en améliorant la santé des sols et l'agrobiodiversité, permettant aux sols de fonctionner comme des puits de carbone¹⁰⁹. En outre, elle peut garantir que les communautés locales ont accès à une nutrition adéquate grâce à une alimentation diversifiée, sûre et équilibrée, et peut améliorer les revenus des petits agriculteurs en réduisant les coûts de production et en améliorant la résilience des systèmes agricoles aux événements liés aux conditions météorologiques, y compris ceux liés au changement climatique. Le défi consiste aujourd'hui à accélérer la transition agroécologique en offrant un ensemble d'incitations appropriées aux agriculteurs, tout en prenant des mesures, notamment fiscales, pour que tous les ménages, y compris les ménages à faibles revenus, aient accès à des régimes alimentaires adéquats – pas seulement des régimes qui fournissent suffisamment de calories et sont sans danger pour la consommation, mais aussi sains et diversifiés, essentiellement à base de plantes et

¹⁰⁷ Barry M. Popkin, Camila Corvalan et Laurence M. Grummer-Strawn, « Dynamics of the double burden of malnutrition and the changing nutrition reality », *The Lancet*, vol. 395, n° 10217 (janvier 2020) ; et Adam Drewnowski, « The economics of food choice behavior: why poverty and obesity are linked », in Adam Drewnowski et Barbara J. Rolls, éd., *Obesity Treatment and Prevention: New Directions* (Bâle, Nestec, Vevey/S. Karger, 2012). En revanche, l'augmentation de l'obésité est la plus importante parmi les ménages les plus riches dans les pays d'Afrique subsaharienne et d'Asie du Sud qui sont encore en transition sur le plan de la nutrition. Voir également, Boyd A. Swinburn *et al.*, « The global syndemic of obesity, undernutrition, and climate change: the Lancet Commission report », *The Lancet Commissions*, vol. 393, n° 10173 (février 2019).

¹⁰⁸ Franco Sassi, *L'obésité et l'économie de la prévention : objectif santé* (Paris, OECD, 2010), p. 83 et 84.

¹⁰⁹ [A/HRC/16/49](#).

reposant sur des aliments frais, locaux et saisonniers avec un minimum de transformation.

D. Mobilité

39. Le transport motorisé, qui dépend encore fortement des combustibles fossiles, est la deuxième source d'émissions de dioxyde de carbone après la production non industrielle d'électricité et de chaleur¹¹⁰, et a de graves conséquences sur la santé en raison de la pollution atmosphérique et des embouteillages¹¹¹. À l'échelle mondiale, la mobilité représente entre 20 % et 30 % de l'impact environnemental lié à la consommation des ménages, et cet impact est en augmentation¹¹². Même en tenant compte des améliorations technologiques, telles que les voitures plus économes en carburant, la croissance de la demande de transport de passagers, en particulier pour les trajets extra-urbains (c'est-à-dire internationaux, entre les villes, au sein des zones rurales, et entre les zones rurales et urbaines), devrait entraîner une augmentation de 60 % des émissions de dioxyde de carbone provenant des transports mondiaux d'ici 2050¹¹³.

40. Les habitants des quartiers défavorisés sont les principales victimes, et sont les moins responsables. Les personnes vivant dans la pauvreté sont celles qui souffrent le plus des effets de la pollution routière¹¹⁴, alors qu'elles contribuent généralement le moins aux émissions de dioxyde de carbone, car la distance parcourue augmente avec le revenu disponible¹¹⁵, que l'on considère la distance parcourue en avion¹¹⁶ ou en voiture¹¹⁷, respectivement les premier et deuxième modes de transport les plus émetteurs de gaz à effet de serre¹¹⁸. La seule exception à cette règle est lorsque les personnes issues de ménages pauvres résident loin de leur lieu de travail ou dans des endroits mal desservis par les transports publics, ce qui les oblige à se rendre au travail en véhicule privé¹¹⁹.

41. Trois actions prioritaires à triple dividende émergent. La première est un aménagement du territoire qui réduit les distances entre le domicile, le travail et l'éducation, réduit le besoin de transport motorisé et empêche la ségrégation¹²⁰. La

¹¹⁰ Agence internationale de l'énergie, « CO₂ emissions by product and flow », base de données des statistiques sur les émissions de gaz carbonique provenant de la combustion de combustibles, éd. 2019. Disponible à l'adresse suivante : www.oecd-ilibrary.org/energy/data/iea-co2-emissions-from-fuel-combustion-statistics_co2-data-en.

¹¹¹ Commission économique pour l'Europe *et al.*, *From Transition to Transformation: Sustainable and Inclusive Development in Europe and Central Asia* (Genève, 2012).

¹¹² Ibid.

¹¹³ OCDE et Forum international des transports, *Perspectives des transports FIT 2019* (Paris, Éditions de l'OCDE, 2019).

¹¹⁴ Gordon Mitchell et Danny Dorling, « An environmental justice analysis of British air quality », *Environment and Planning A: Economy and Space*, vol. 35, n° 5 (mai 2003), p. 909 à 929.

¹¹⁵ OCDE et Forum international des transports, *Perspectives des transports FIT 2019*.

¹¹⁶ Heidi Bruderer Enzler, « Air travel for private purposes: an analysis of airport access, income and environmental concern in Switzerland », *Journal of Transport Geography*, vol. 61 (mai 2017), p. 1 à 8.

¹¹⁷ Helena Titheridge *et al.*, *Transport and Poverty: A Review of the Evidence* (Londres, University College London, 2014).

¹¹⁸ Voir les facteurs de conversion utilisés dans la déclaration des émissions de gaz à effet de serre des entreprises en 2019, publication du Ministre britannique des entreprises, de l'énergie et de la stratégie industrielle. Disponible à l'adresse suivante : www.gov.uk/government/publications/greenhouse-gas-reporting-conversion-factors-2019.

¹¹⁹ Noel Smith, Donald Hirsch et Abigail Davis, « Accessibility and capability: the minimum transport needs and costs of rural households », *Journal of Transport Geography*, vol. 21 (mars 2012), p. 93 à 101.

¹²⁰ Tim Cresswell *et al.*, « Living in the mobility transition: project report », 2017.

seconde consiste à promouvoir les modes de transport collectifs, qu'il s'agisse de transports publics ou de mobilité partagée, ce qui, combiné à la restriction de l'accès ou à l'interdiction de la voiture dans les zones urbaines denses où les transports publics sont disponibles¹²¹ (une mesure plus équitable que, par exemple, les péages urbains)¹²² peut à la fois réduire la dépendance à l'égard des véhicules individuels et garantir un droit à la mobilité, et donc à l'éducation, à l'emploi et aux services de santé pour tous. Enfin, comme les voitures électriques à batterie émettent moins de gaz à effet de serre sur leur cycle de vie que les voitures à moteur à combustion interne à essence¹²³, les véhicules électriques pourraient être promus en dernier recours, du moins lorsque l'électricité pourra être obtenue à partir de sources renouvelables et lorsque des garanties environnementales strictes s'appliqueront à la production de batteries¹²⁴. Cependant, les véhicules électriques ne sont pas une solution pour les personnes vivant dans la pauvreté, du moins dans un avenir prévisible. En outre, la promotion des véhicules électriques risque de perpétuer la mobilité centrée sur la voiture au détriment des transports publics et des espaces verts urbains supplémentaires, ce qui affecterait de manière disproportionnée les moyens de subsistance et le bien-être des personnes vivant dans la pauvreté¹²⁵.

42. Outre l'amélioration de l'accès aux services pour les personnes vivant dans la pauvreté, une mesure souvent reléguée dans des quartiers éloignés des centres urbains mieux connectés, l'investissement dans les mesures ci-dessus peut être une source importante d'emplois verts. On estime que le gain net résultant du doublement des investissements dans les transports publics comprend la création d'au moins 5 millions d'emplois dans le monde entier, et qu'entre 8,5 et 10 millions d'emplois supplémentaires pourraient être créés en investissant dans les véhicules électriques¹²⁶.

IV. D'une croissance tirée par la consommation à des sociétés inclusives

43. Les mesures décrites ci-dessus peuvent contribuer à résoudre le triple défi de la durabilité environnementale, de la création d'emplois et de la lutte contre la pauvreté. Toutefois, la transformation de la société exige également que nous passions d'une croissance non durable tirée par la consommation et d'une économie d'extraction et de gaspillage à une redistribution des richesses et à la lutte contre l'obsolescence accélérée des biens de consommation.

¹²¹ Mark J. Nieuwenhuijsen et Haneen Khreis, « Car free cities: pathway to healthy urban living », *Environment International*, vol. 94 (septembre 2016), p. 251 à 262.

¹²² Qiyang Liu *et al.*, « Egalitarianism and public perception of social inequities: a case study of Beijing congestion charge », *Transport Policy*, vol. 74 (février 2019), p. 47 à 62.

¹²³ Agence internationale de l'énergie, *Global EV Outlook 2019* (2019).

¹²⁴ Rachana Vidhi et Prasanna Shrivastava, « A review of electric vehicle lifecycle emissions and policy recommendations to increase EV penetration in India », *Energies*, vol. 11, n° 3 (mars 2018), p. 1 à 15. L'utilisation de batteries rechargeables au lithium-ion pour alimenter les véhicules électriques et les unités de stockage d'énergie nécessite l'extraction des métaux des batteries, ce qui a conduit à la contamination des plans d'eau et à d'autres formes de pollution, à des catastrophes liées aux barrages, à l'expulsion forcée de communautés. Cela nécessite une réglementation stricte de l'industrie minière pour éviter de tels préjudices à l'avenir.

¹²⁵ Jason Henderson, « EVs are not the answer: a mobility justice critique of electric vehicle transitions », *Annals of the American Association of Geographers* (mai 2020), p. 1 à 18.

¹²⁶ OIT, *Jobs in Green and Healthy Transport: Making the Green Shift* (publication des Nations Unies, numéro de vente E.20.II.E.18).

A. Le rôle charnière de l'égalité

44. La cible 10.1 des objectifs de développement durable est d'augmenter la croissance des revenus des 40 % de la population les plus pauvres à un taux supérieur à la moyenne nationale, et la cible 10.4 est d'adopter des politiques, notamment fiscales, salariales et de protection sociale, pour parvenir à une plus grande égalité. Ces objectifs constituent un pont essentiel entre l'objectif 1 (pas de pauvreté) et les objectifs 12 et 13 (consommation et production responsables et action pour le climat). En effet, plus la richesse créée est répartie équitablement entre les populations, plus il est facile de mettre la croissance économique au service des objectifs de réduction de la pauvreté. Si les avantages d'une prospérité accrue se répercutent sur les plus démunis de la société, il faudra moins de croissance pour satisfaire les besoins fondamentaux de tous. Ainsi, là où l'économie doit encore croître – là où la réduction de la pauvreté dépend de la poursuite de la création de richesse –, elle devrait le faire de manière à maximiser la réduction de la pauvreté tout en minimisant ses impacts écologiques.

45. Cela est d'autant plus essentiel que la croissance économique (mesurée par l'augmentation du produit intérieur brut par habitant) entraîne mécaniquement une augmentation de l'empreinte écologique, compte tenu à la fois de l'épuisement des ressources et de la production de déchets, y compris les émissions de gaz à effet de serre. Le « découplage relatif » de la croissance par rapport à la dégradation de l'environnement est bien sûr courant, à mesure que la croissance devient moins gourmande en ressources et en carbone et qu'une plus grande partie des déchets est recyclée ; en revanche, le « découplage absolu », où les gains d'efficacité augmentent plus vite que la production totale, ne se produit qu'exceptionnellement.

46. L'évolution de la structure des émissions de gaz à effet de serre est typique. À l'exception de rares périodes de ralentissement économique, la réduction des volumes de ces émissions dans certaines juridictions s'explique par le fait que la comptabilisation des émissions est territoriale, basée sur ce qui est produit et consommé sur le territoire, sans tenir compte des émissions incorporées dans les biens ou services importés de l'étranger. En d'autres termes, lorsque l'on prétend qu'il y a eu découplage absolu de la croissance et des émissions, c'est le plus souvent en raison de la méthode de comptabilisation utilisée dans le cadre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, et les gains apparents dans les juridictions à revenu élevé ont été associés à l'externalisation de la pollution vers d'autres pays (généralement des pays riches en ressources et des pays pauvres)¹²⁷.

47. Une deuxième raison pour laquelle l'égalité est importante pour la durabilité de l'environnement est que des sociétés plus égalitaires utilisent les ressources de manière plus efficace. L'allocation des ressources par le biais des mécanismes du marché sert à satisfaire la demande, exprimée par le pouvoir d'achat des couches les plus riches de la population, plutôt qu'à répondre aux besoins des plus pauvres. En conséquence, les désirs frivoles des plus riches, aussi peu soutenables soient-ils, peuvent prendre le pas sur la satisfaction des besoins fondamentaux des moins riches. C'est le coût environnemental de l'inégalité¹²⁸ : au niveau mondial, les 10 % d'émetteurs les plus importants contribuent à environ 45 % des émissions mondiales

¹²⁷ Voir Olivier De Schutter, *Trade in the Service of Sustainable Development* (Londres, Hart Publishing, 2016) ; Tim Jackson, « The myth of decoupling », dans Tim Jackson, *Prosperity Without Growth: Foundations for the Economy of Tomorrow* (Londres, Routledge, 2017).

¹²⁸ James K. Boyce, « The environmental cost of inequality », *Scientific American*, vol. 319, n° 5 (novembre 2018). Voir également Lara Cushing *et al.*, « The haves, the have-nots, and the health of everyone: the relationship between social inequality and environmental quality », *Annual Review of Public Health*, vol. 36 (mars 2015).

de dioxyde de carbone, tandis que les 50 % d'émetteurs les moins importants contribuent à 13 % des émissions mondiales¹²⁹.

48. Enfin, la lutte contre les inégalités est importante car les politiques visant à réduire l'empreinte écologique ne peuvent réussir que si elles sont perçues comme légitimes par la population et si elles ne sont pas entravées par les élites qui profitent le plus des schémas de distribution existants. Les sociétés plus égalitaires sont donc mieux équipées pour conduire des changements transformationnels, à la fois parce qu'une telle obstruction est moins susceptible de se produire, grâce à une meilleure participation des groupes à faibles revenus à la vie civique et politique¹³⁰, et parce que ces sociétés peuvent développer l'« éthique publique » nécessaire pour relever ces défis à l'échelle de la société¹³¹.

B. La lutte contre l'obsolescence prématurée des biens de consommation

49. Parce qu'elle encourage la concurrence des statuts et donc la consommation ostentatoire¹³², l'inégalité alimente également le modèle axé sur la consommation de notre système économique mondial actuel, qui repose sur la production et l'achat toujours croissants de biens de consommation pour soutenir la croissance économique. Si l'innovation technologique et les modes de consommation liés à la mode expliquent l'augmentation de la consommation de biens de consommation, l'obsolescence planifiée ou « intégrée » des produits – la pratique des fabricants, motivée par le souhait de maximiser les profits, qui consiste à concevoir délibérément des produits pour qu'ils deviennent défectueux prématurément ou deviennent obsolètes afin de vendre un autre produit ou une version améliorée du produit originel – ou plus généralement le raccourcissement de la durée de vie des produits de consommation, jouent également un rôle majeur à cet égard. La proportion de gros appareils électroménagers remplacés en moins de cinq ans en raison de la présence d'un défaut est passée de 3,5 % à 8,3 % entre 2004 et 2013, d'où une augmentation des volumes de déchets, de l'utilisation des ressources et des émissions de gaz à effet de serre¹³³.

50. Là encore, les personnes vivant dans la pauvreté sont perdantes. Elles sont touchées de manière disproportionnée par le déversement de déchets évitables, notamment de produits électroniques. Seuls 20 % du volume total des déchets électroniques mondiaux sont recyclés. Le reste est commercialisé ou mis en décharge¹³⁴, ce qui entraîne une pollution de l'environnement et des risques sanitaires

¹²⁹ Groupe indépendant de scientifiques nommés par le Secrétaire général, *The Future is Now: Science for Achieving Sustainable Development – Global Sustainable Development Report 2019*, p. 17 [référant à L. Chancel et Th. Picketty, *Carbon and Inequality: From Tokyo to Paris* (École d'économie de Paris, novembre 2015)].

¹³⁰ Bo Rothstein et Eric M. Uslaner, « All for all: equality, corruption, and social trust », *World Politics*, vol. 58, n° 1 (octobre 2005), p. 41 à 72 ; Eric M. Uslaner et Mitchell Brown, « Inequality, trust, and civic engagement », *American Politics Research*, vol. 33, n° 6 (2005), p. 868 à 894.

¹³¹ Richard G. Wilkinson et Kate Pickett, *The Spirit Level: Why Greater Equality Makes Societies Stronger* (New York, Bloomsbury Press, 2009), p. 233.

¹³² Ibid., p. 226.

¹³³ Siddharth Prakash *et al.*, *Influence of the Service Life of Products in Terms of Their Environmental Impact: Establishing an Information Base and Developing Strategies against "Obsolescence"* (Freiburg, Germany, Umweltbundesamt, 2020) ; Eric Vidalenc et Meunier Laurent, « Another perspective on environmental impacts of planned obsolescence », document présenté au Conseil européen à l'appui de l'efficacité énergétique – Panel 9, Hyères, France, juin 2015.

¹³⁴ C.P. Balde *et al.*, *The Global E-Waste Monitor: Quantities 2017: Quantities, Flows, and Resources* (Bonn, Genève et Vienne, Université des Nations Unies, Union internationale de la communication et Association internationale des déchets solides, 2018).

pour les populations les plus marginalisées. Cela constitue une source majeure d'injustice environnementale au niveau national et mondial¹³⁵ : 80 % des déchets électriques et électroniques sont envoyés en Chine et dans plusieurs pays africains¹³⁶. L'obsolescence prématurée a également un impact sur les personnes vivant dans la pauvreté. Malgré les efforts déployés pour encourager l'achat responsable par le biais de l'étiquetage¹³⁷, leur revenu disponible limité au moment de l'achat d'un article de consommation peut rendre difficile pour les consommateurs pauvres l'achat de produits à longue durée de vie, qui sont généralement plus chers à l'achat mais dont le coût total annuel est plus faible¹³⁸. Ainsi, les pauvres finissent par payer davantage.

51. Bien que la réduction de l'obsolescence prématurée puisse entraîner des pertes d'emplois dans la gestion et le recyclage des déchets, principalement dans le Sud¹³⁹, les incidences nettes sur l'emploi sont positives, car les secteurs de la réparation, de l'entretien et de la location ont un potentiel de création d'emplois considérable¹⁴⁰. À l'échelle mondiale, l'abandon du modèle « extraire, fabriquer, utiliser et éliminer » entraînerait la création de 6 millions d'emplois supplémentaires d'ici 2030, soit une augmentation de 0,1 % de l'emploi par rapport à la trajectoire actuelle¹⁴¹.

52. La réglementation peut contrer l'obsolescence prévue. L'interdiction de la limitation intentionnelle de la durée de vie des produits par les fabricants, l'introduction de garanties plus longues, la réduction de la TVA pour les entreprises de réparation, la réglementation des pièces de rechange et des manuels afin d'accroître l'accessibilité pour les consommateurs et les ateliers de réparation ou l'obligation pour les producteurs de reprendre des parties de leurs produits pour les recycler sont des exemples de ce qui peut être fait. Les initiatives d'économie circulaire peuvent également contribuer à la récupération d'articles usagés ou de matériaux pour les recycler et les réutiliser. Au Brésil, des organisations collectent, réparent et remettent à neuf des équipements électriques et électroniques qui, autrement, iraient dans des décharges, afin de les revendre à des prix avantageux aux populations à faibles revenus¹⁴². L'économie fonctionnelle et les initiatives de consommation collaborative, telles que le partage d'outils, de voitures ou de tracteurs, parfois encouragés par des incitations fiscales, facilitent l'échange ou le partage d'actifs sous-utilisés, élargissant l'accès aux biens et services tout en réduisant l'impact environnemental¹⁴³.

V. Conclusions et recommandations

53. La pandémie de COVID-19 met les États à l'épreuve de la réalité. Le pire scénario serait celui dans lequel les gens vivant dans la pauvreté paieraient trois

¹³⁵ Michelle Heackock *et al.*, « E-Waste and harm to vulnerable populations: a growing global problem », *Environmental Health Perspectives*, vol. 124, n° 5 (2016), p. 550 à 555.

¹³⁶ Karin Lundgren, *The Global Impact of E-Waste: Addressing the Challenge* (Genève, OIT, 2012).

¹³⁷ William Young *et al.*, « Sustainable consumption: green consumer behavior when purchasing products », *Sustainable Development*, vol. 18, n° 1 (janvier/février 2010), p. 20 à 31.

¹³⁸ Yatish Joshi et Zillur Rahman, « Factors affecting green purchase behavior and future research directions », *International Strategic Management Review*, vol. 3, n° 1-2 (juin-décembre 2015).

¹³⁹ Heackock *et al.*, « E-Waste and harm to vulnerable populations ».

¹⁴⁰ Union européenne, Avis du Comité économique et social européen sur le thème « Vers une consommation plus durable : la durée de vie des produits de l'industrie et l'information du consommateur au service d'une confiance retrouvée » (avis d'initiative), n° 2014/C 67/05, 6 mars 2014, p. 23.

¹⁴¹ OIT, *Emploi et questions sociales dans le monde – Tendances 2018*, p. 52.

¹⁴² Voir www.ellenmacarthurfoundation.org/case-studies/pre-consumer-waste-a-gbp-1-9-billion-opportunity-awaits.

¹⁴³ Steven Kane Curtis et Matthias Lehner, « Defining the sharing economy for sustainability », *Sustainability*, vol. 11, n° 3 (février 2019), p. 567 à 594.

fois – en tant que victimes de la crise économique ; en tant que victimes d’une transformation écologique les affectant directement ; et en tant que contribuables, consommateurs ou utilisateurs de services publics finançant la relance.

54. Le scénario le plus vertueux est celui dans lequel les groupes à faibles revenus sont aidés à sortir de la crise économique par le renforcement des droits fondant des socles de protection sociale, dans lequel les personnes vivant dans la pauvreté bénéficient de l’écologisation de l’économie que permettent les plans de relance économique et dans lequel la reprise est financée par des réformes fiscales progressives, notamment en veillant à ce que les sociétés transnationales paient leurs impôts là où elles réalisent leurs bénéfices¹⁴⁴. Ce scénario est le seul compatible à la fois avec les exigences des droits humains et avec le programme de développement durable de 2030.

55. La crise offre donc une occasion unique de redéfinir les trajectoires de développement conformément aux objectifs de développement durable. Les plans de relance économique peuvent aider à la transition vers des économies à faible intensité de carbone et riches en biodiversité, tout en créant des possibilités d’emploi pour les personnes peu qualifiées et en garantissant l’accès aux biens et services essentiels à la jouissance des droits humains.

56. Il faut pour cela a) financer la reprise économique par des régimes d’imposition progressive, b) protéger les travailleurs et les communautés touchés par la transformation écologique contre les effets sur leurs moyens de subsistance, c) investir dans des domaines tels que l’énergie, les bâtiments, l’alimentation et la mobilité, afin de profiter du « triple dividende » d’un environnement plus propre, d’emplois décents et de biens et services abordables, et sortir d’un modèle de croissance non durable tirée par la consommation et une économie de l’extraction et du gaspillage pour d) donner la priorité à la réduction des inégalités plutôt qu’à la recherche non durable de la croissance économique, e) lutter contre l’obsolescence prématurée des biens de consommation, et enfin f) veiller à ce que la conception et la mise en œuvre des plans d’action nationaux soient fondées sur le dialogue social et la participation des citoyens vivant dans la pauvreté.

57. Ces six composantes d’une « transition juste » conforme aux droits humains devraient guider les plans de relance économique post COVID-19. Elles devraient également être intégrées aux contributions déterminées au niveau national soumises par les États parties à l’Accord de Paris, sous son article 4, paragraphe 2, ainsi que dans le cadre des stratégies et plans d’action nationaux pour la biodiversité présentés en vertu de l’article 6 de la Convention sur la diversité biologique. « Reconstruire en mieux » ne signifie pas un retour au statu quo. Cela signifie l’inverse : mettre l’action publique au service de l’éradication de la pauvreté dans le respect des limites planétaires.

¹⁴⁴ A/HRC/44/40, par. 67 à 71.