

L'étude Terpercaya

Suivre les progrès vers la durabilité juridictionnelle : vers une liste restreinte d'indicateurs clés

Il s'agit du troisième volet d'une série de rapports publiés dans le cadre de l'étude Terpercaya sur « Le suivi de l'huile de palme durable et la définition de la durabilité à l'échelle juridictionnelle », lancée en avril 2018.¹ Cette étude réalisée par INOBU et l'Institut européen de la forêt, compte sur la participation régulière d'un comité consultatif présidé conjointement par la délégation de l'Union européenne en Indonésie et le ministère indonésien chargé de la Coordination des Affaires économiques.

Contexte de l'étude

L'étude Terpercaya a pour mission d'aider les districts et les provinces indonésiennes à gagner une meilleure reconnaissance du marché en vertu de leurs efforts visant à favoriser un changement en termes de production durable de matières premières agricoles au sein de leurs territoires. L'étude a pour objectif de fournir aux juridictions et aux groupes de petits producteurs concernés une trajectoire pour obtenir une plus grande visibilité sur les marchés des matières premières agricoles, et en particulier dans le secteur de l'huile de palme. À cette fin, Terpercaya illustrera un système capable de suivre les progrès réalisés par les administrations en vue de :

- identifier et récompenser les meilleures pratiques dans les districts les plus performants ;
- attirer un deuxième niveau de districts capables de démontrer des améliorations en cours, même s'il leur reste encore des années avant d'atteindre les objectifs ambitieux de durabilité juridictionnelle ou de certification juridictionnelle (voir figure ci-dessous).

À l'occasion de ce processus, Terpercaya cherche à contribuer au débat élargi en Indonésie sur la clarification des définitions de la « durabilité juridictionnelle » et l'identification des approches juridictionnelles pragmatiques qui peuvent être reproduites.

Le Comité consultatif de Terpercaya a discuté de la pertinence d'identifier des « Indicateurs clés de performance » (ICP) permettant de suivre les progrès réalisés vers la durabilité au niveau des districts et des provinces.² Afin que les acteurs du marché puissent utiliser ces informations, ces indicateurs devront être utilisables dans toute l'Indonésie, et couvrir la majorité des districts indonésiens. En outre, il devrait être possible de les mettre à jour régulièrement, à savoir au moins une fois par an. Par ailleurs, étant donné le rôle central et irremplaçable des gouvernements centraux, de districts et de provinces dans l'élaboration des approches juridictionnelles, ces indicateurs doivent s'appuyer sur les lois et réglementations indonésiennes, ainsi que sur les Objectifs de développement durable (ODD).

Un examen approfondi des lois et réglementations indonésiennes pertinentes ainsi que des ODD, a été réalisé. Présenté dans le Rapport 2 de Terpercaya³, cet examen a permis de jeter les bases et d'identifier les indicateurs qui aujourd'hui peuvent le mieux refléter les mandats et compétences des gouvernements locaux.⁴ Une première série de consultations des différents acteurs a été menée entre novembre 2018 et janvier 2019 afin d'identifier les indicateurs les plus pertinents et de dresser une liste restreinte pour des discussions plus approfondies.



Une plantation de palmiers à huile à Jambi

Photo : Jenny Farmer, CIFOR

Le Comité consultatif de Terpercaya

L'établissement d'un consensus sur les indicateurs permettant de mesurer la durabilité juridictionnelle en Indonésie constitue un enjeu considérable. Il s'agit non seulement d'identifier ce qui doit être mesuré, mais aussi ce qui peut l'être, en tenant compte des lois et réglementations en vigueur, ainsi que des mécanismes de collecte des données pertinentes. Les indicateurs doivent également s'avérer pertinents pour un large éventail d'acteurs : le gouvernement, les sociétés productrices et acheteuses et les organisations de la société civile, dont les agriculteurs et les populations autochtones. Afin de s'assurer que les indicateurs reflètent les intérêts et les aspirations de ces divers groupes et qu'ils puissent être utilisés efficacement, un comité consultatif multiacteur a été créé. Il représente les principaux acteurs qui s'intéressent à la production durable de matières premières agricoles. Les sessions du Comité consultatif de Terpercaya sont généralement présidées conjointement par la délégation de l'Union européenne en Indonésie et au Brunei Darussalam et par le ministère chargé de la Coordination des Affaires économiques de la République d'Indonésie.

La durabilité juridictionnelle s'appuie sur l'autorité des gouvernements locaux. Pour comprendre la portée de leur autorité et leurs contraintes, et la manière dont celles-ci s'alignent sur les politiques et priorités nationales, le processus de Terpercaya a fait appel à différents ministères. Le ministère de l'Intérieur, le ministère de l'Environnement et des Forêts, le ministère de l'Economie et le ministère de l'Agriculture sont ainsi représentés au Comité consultatif. Des représentants des gouvernements de district et du Réseau des districts durables (*Lingkar Temu Kabupaten Lestari* - LTKL) expriment quant à eux le point de vue des collectivités locales.

Les sociétés productrices et acheteuses comptent également des représentants au sein du comité consultatif.⁵ C'est également le cas des organisations de la société civile, qui représentent les peuples autochtones et les agriculteurs, en particulier l'Alliance des peuples autochtones de l'archipel (AMAN) et l'Union indonésienne des producteurs de palmier à huile (SPKS). La Table ronde sur l'huile de palme durable (RSPO) participe également aux réunions du Comité consultatif afin d'assurer un alignement avec ses propres principes, critères et normes. Enfin, des organisations non gouvernementales nationales, telles que *Yayasan Keanekaragaman Hayati Indonesia* (KEHATI) et des organisations non gouvernementales internationales, telles que le World Resources Institute et l'Initiative pour le développement durable (IDH), sont également représentées.

Indicateurs de suivi

De manière générale, la certification des juridictions locales, établie selon les principes et critères des systèmes de certification des matières premières agricoles, est encore en phase pilote.⁶ Par conséquent, au cours des consultations et des discussions les différents acteurs ont jugé plus utile de suivre et de récompenser les progrès réalisés en matière de durabilité juridictionnelle, plutôt que de se contenter de l'atteindre. Cela a mené à la définition de trois niveaux de progrès, auxquels tous les indicateurs de Terpercaya se rapportent.⁷ Ces niveaux évitent les évaluations binaires (oui/non), et ce même pour les aspects de gouvernance les plus difficiles à mesurer progressivement.

- **Le niveau 1** correspondrait à la **légalité fondamentale**. Les gouvernements locaux sont tenus d'appliquer les lois relatives à l'usage des terres et à la production durable et inclusive de matières premières agricoles.
- **Le niveau 2** a été provisoirement appelé « **légalité +** ». Les gouvernements locaux se conforment aux lois et règlements applicables, ont terminé l'aménagement du territoire et ont adopté des réglementations, des outils ou des processus pour combler les lacunes identifiées en matière de durabilité à court ou à moyen terme (cinq ans par exemple).
- **Le niveau 3** serait le plus proche de la **durabilité** et correspondrait aux meilleures pratiques et aux progrès évidents vers des résultats observables en matière de durabilité.



Fertilisation du sol
dans une plantation
de palmiers à huile

Photo : Icaro Cooke
Vieira, CIFOR

La figure ci-dessous montre la répartition possible des juridictions locales selon l'axe de progrès réalisés vers la durabilité. Il est attendu que la majorité se situe autour des niveaux 1 (légalité fondamentale) et 2 (niveau intermédiaire), avec peu de districts répartis aux extrêmes (illégalité totale et durabilité). L'intérêt de ces évaluations, avec des mises à jour périodiques, est de guider la mise en place de mesures spécifiques pour encourager de nouveaux progrès. Avec le temps, si ces incitations s'avèrent suffisamment tangibles, la répartition des compétences locales pourrait évoluer vers des niveaux plus élevés de durabilité (voir les courbes illustratives 2025 et 2030 dans la figure ci-dessous).

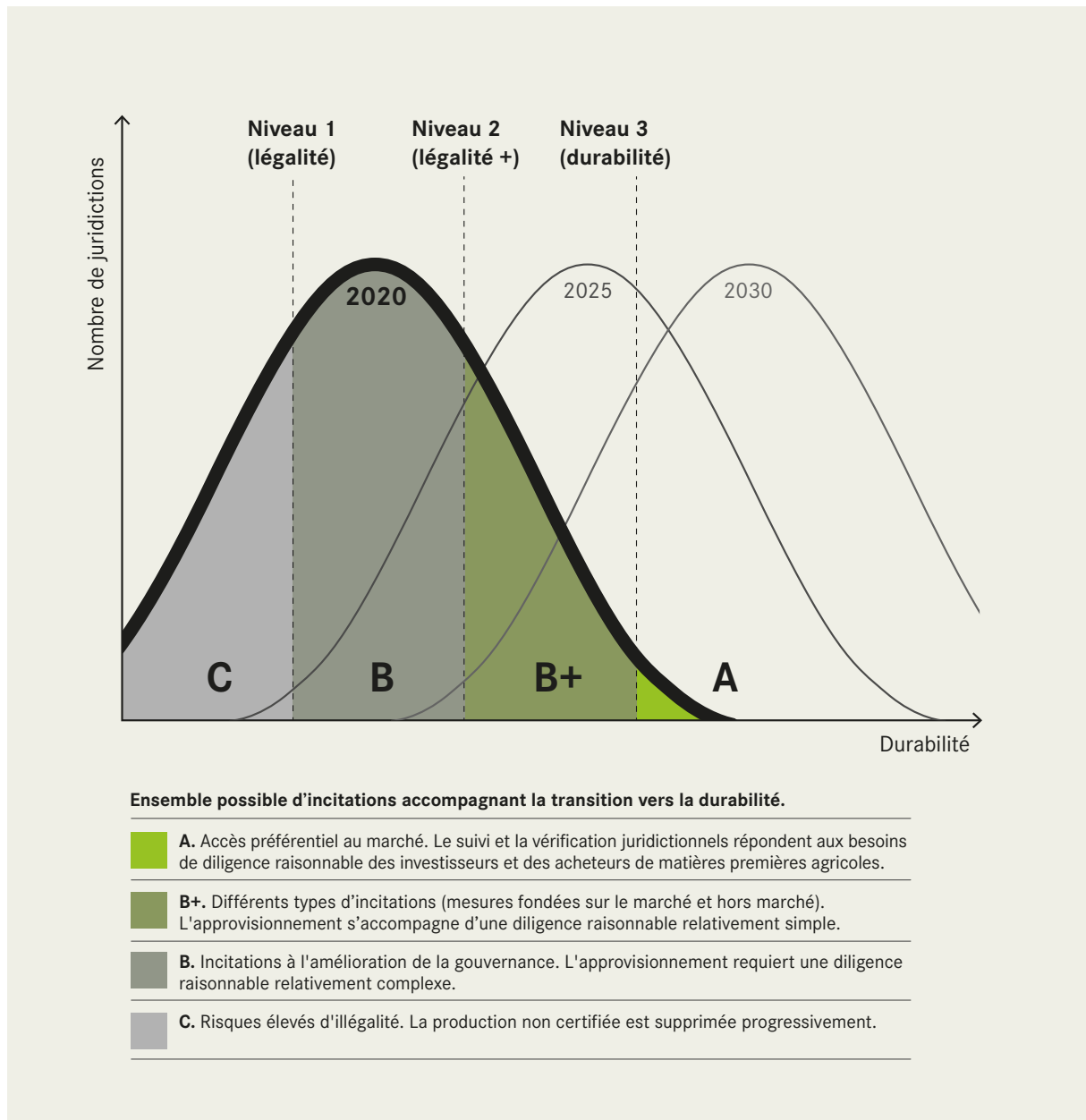


Figure 1. Trajectoires juridictionnelles vers la durabilité

Une [annexe à ce rapport](#) présente une première ébauche d'une liste restreinte de 19 indicateurs de la durabilité juridique. La présente annexe est un document évolutif qui fera l'objet d'un examen et d'une discussion plus approfondis par les différents acteurs.

L'importance de la prise en compte des besoins spécifiques des petits producteurs a été soulevée au cours de toutes les discussions de Terpercaya. Cela reflète les priorités du gouvernement indonésien en général et le renforcement de la norme indonésienne pour une huile de palme durable en particulier. En principe, donner aux districts et aux provinces une plus grande visibilité et une meilleure reconnaissance sur les marchés des matières premières agricoles favorise les petits producteurs. En d'autres termes, l'approche juridique peut être considérée comme un moyen d'obtenir la « certification de groupe » des petits producteurs à l'échelle juridique. Au-delà de cette affirmation générale, l'étude Terpercaya a fourni un effort particulier pour inclure des indicateurs relatifs aux petits producteurs dans l'ensemble des indicateurs proposés de la durabilité juridique. Sur les 19 ébauches d'indicateurs présentés en annexe, au moins cinq concernent directement et exclusivement la situation des petits producteurs :

- **Productivité des petits producteurs** : évolution de la productivité moyenne des petits producteurs.
- **Organisation de petits producteurs** : nombre de coopératives en activité pour 1000 petits producteurs.
- **Soutien aux petits producteurs** : nombre de programmes d'extension agricole pour 1000 petits producteurs.
- **Enregistrement des petits producteurs** : proportion de petits producteurs cartographiés et enregistrés.
- **Part des petits producteurs** : superficie des plantations gérée par les petits producteurs en % de la superficie totale des plantations.

Les autres indicateurs proposés concernent également des questions importantes pour les petits producteurs, telles que la résolution des conflits fonciers et de plantation, ou la reconnaissance des droits coutumiers. Cela montre que la définition proposée de la durabilité juridique est, dans une large mesure, en corrélation avec les conditions générales des petits producteurs dans un territoire donné.

L'annexe présente les indicateurs regroupés en quatre dimensions de la durabilité, discutées antérieurement dans le cadre de Terpercaya, relatives aux questions environnementales, sociales, économiques et de gouvernance.

Comment se fait la connexion au marché ?

Être en mesure de suivre les progrès réalisés en matière de durabilité au niveau des juridictions locales n'est qu'une partie de l'information nécessaire à la mise en relation entre les juridictions et les acheteurs et investisseurs responsables de matières premières agricoles. En effet, cette information à elle seule s'avère peu utile si les acteurs du marché ne connaissent pas l'origine de l'approvisionnement et si les juridictions ne connaissent pas la destination de vente, c'est pourquoi Terpercaya collabore avec l'initiative Trase (« *Transparency for Sustainable Economies* »), qui développe un système de suivi complet pour le secteur de l'huile de palme en Indonésie. Ce système serait capable de suivre les connexions des chaînes d'approvisionnement qui relient les différents districts indonésiens producteurs d'huile de palme aux marchés de destination dans le monde entier. La manière dont les indicateurs Terpercaya et les données Trase peuvent être combinés pour une analyse utile sera illustrée dans un prochain rapport.



Rizières à Bali

Photo : Bertrand
◀ Duperrin

Références

¹ Consulter la page internet de l'étude de Terpercaya de l'Institut européen de la forêt : <http://www.euredd.efi.int/publications/tracking-sustainable-palm-oil-and-defining-jurisdictional-sustainability>

² Sessions tenues le 3 juillet et le 6 novembre 2018.

³ Voir aussi le guide détaillé sur les districts durables – Faire la transition vers une production agricole durable : un guide pratique pour les autorités locales en Indonésie : <http://bit.ly/terpercaya-draftguidebook>

⁴ En particulier la loi 23/2014 sur les gouvernements locaux.

⁵ Comme Golden Agri Resources, Pepsico et Unilever.

⁶ Les tables rondes sur les matières premières agricoles comme la Table ronde sur le soja responsable et la RSPO constituent des initiatives pilotes pour la certification juridictionnelle. En Indonésie, le district de Seruyan, dans le Kalimantan central, est l'un des projets pilotes de la certification juridictionnelle de l'huile de palme.

⁷ Rapport de la réunion du Comité consultatif de Terpercaya, 6 novembre 2018.

Image de couverture : Fruits du palmier à huile, Nanang Sujana, CIFOR

Pour en savoir plus : info.terpercaya@efi.int

Clause de non-responsabilité.

Ce rapport a été élaboré par Inovasi Bumi (INOBU) et l'Institut Européen de la Forêt (EFI), avec le soutien de l'Instrument de partenariat de l'Union européenne. Le contenu de ce rapport relève de la seule responsabilité de ses auteurs et ne peut en aucun cas être considéré comme représentant l'opinion de l'Union européenne.

Février 2019.

