

Cote du document: EB 2017/LOT/G.16
Date: 23 novembre 2017
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



Investir dans les populations rurales

Rapport du Président concernant une proposition de don au titre du guichet régional en faveur de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est pour le Programme d'action mesurable contre la brume sèche pour une gestion durable des terres en Asie du Sud-Est

Note pour les représentants au Conseil d'administration

Responsables:

Questions techniques:

Fabrizio Bresciani
Économiste régional
Division Asie et Pacifique
téléphone: +39 06 5459 2098
courriel: f.bresciani@ifad.org

Transmission des documents:

William Skinner
Chef de l'Unité
des organes directeurs
téléphone: +39 06 5459 2974
courriel: gb@ifad.org

Roshan Cooke
Spécialiste régional du climat et de l'environnement
Division environnement et climat
téléphone: +39 06 5459 2156
courriel: ro.cooke@ifad.org

Pour: Approbation

Recommandation pour approbation

Le Conseil d'administration est invité à approuver la recommandation relative à la proposition de don en faveur de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est pour le Programme d'action mesurable contre la brume sèche pour une gestion durable des terres en Asie du Sud-Est, telle qu'elle figure au paragraphe 15.

Rapport du Président concernant une proposition de don au titre du guichet régional en faveur de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est pour le Programme d'action mesurable contre la brume sèche pour une gestion durable des terres en Asie du Sud-Est

I. Généralités et conformité avec la Politique du FIDA en matière de dons

1. Chaque année, en Asie du Sud-Est, l'utilisation du feu pour le défrichage des terres entraîne l'apparition d'un nuage de pollution provoquée par la brume sèche d'une superficie pouvant aller jusqu'à 5 millions de km². Cette pratique est à l'origine de décès liés à l'inhalation de fumées, d'importantes émissions de gaz à effet de serre et de pertes économiques considérables. Plus de 50 millions de personnes sont touchées par ce phénomène. Ces dix dernières années, les nuages de pollution transfrontières ont gagné en intensité, des pics étant enregistrés lors des sécheresses liées à El Niño.
2. Plusieurs facteurs sont responsables de leur apparition: i) l'augmentation de la demande mondiale en huile de palme (pour les produits alimentaires, l'industrie et les biocarburants), pulpe, papier et bois d'œuvre; ii) la croissance démographique et l'existence de zones pauvres et marginalisées, qui favorisent la conversion des terres à des fins d'agriculture paysanne (notamment pour la production d'huile de palme); iii) un déficit d'application des lois et de coordination des institutions, une gouvernance défailante et des capacités institutionnelles insuffisantes pour gérer correctement les forêts et les tourbières; iv) les changements climatiques et v) une mise en valeur insuffisante des services écosystémiques fournis par les tourbières et autres écosystèmes forestiers.
3. La Division Asie et Pacifique (APR) du FIDA estime que les nuages de pollution et la gestion durable des tourbières constituent un point d'entrée stratégique pour travailler avec les pays d'Asie du Sud-Est. En effet, la brume sèche est à la fois le résultat de l'activité des petits exploitants agricoles et une menace pour leur santé, et coûte aux États membres de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) plus de 30 milliards d'USD par an. C'est en 2009, par le biais du projet pour les forêts de tourbières, porté par l'ASEAN et financé par le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), que le FIDA s'est engagé dans la lutte contre la brume sèche. Par la suite, APR a mis au point une série de projets financés par le FEM en Indonésie et en Malaisie, pour un montant total d'environ 15 millions d'USD. Faisant du FIDA un spécialiste de ce domaine, ces travaux pourraient avoir un impact positif sur des questions sociales, environnementales et économiques de premier plan, qui influent la vie de millions de personnes en Asie du Sud-Est.
4. Les États membres de l'ASEAN ont adopté l'Accord sur les nuages de pollution transfrontières et, 90% de la brume sèche provenant des tourbières, ils ont mis en place une stratégie de gestion des tourbières 2006-2020, créé une équipe spéciale chargée de cette question et établi des plans d'action nationaux sur les tourbières pour résoudre le problème. Plus récemment, ils ont décidé de créer un centre de coordination pour la maîtrise des nuages de pollution transfrontières afin de

favoriser la coopération et la coordination entre États membres, notamment en mettant sur pied un système régional de gestion des données destiné à réduire cette pollution. Malgré ces efforts, les États membres de l'ASEAN ne sont pas encore pleinement engagés dans la collecte et l'analyse systématiques des données biophysiques, géospatiales, socioéconomiques et relatives aux changements climatiques. Il est donc difficile de suivre l'évolution sur le terrain et les progrès accomplis en matière de réduction de la brume sèche.

5. Autre obstacle: le caractère fragmenté de la mise en œuvre et l'absence de mécanisme de coordination global permettant d'harmoniser les actions des différentes parties prenantes. Une plateforme consultative et une méthode de recensement des actions prioritaires au niveau national et régional sont donc nécessaires pour éviter la multiplication des initiatives ad hoc. Pour ce faire, un système efficace de gestion des données, informations et résultats liés à la brume sèche est nécessaire. Il facilitera le ciblage géographique, le suivi-évaluation sur une période pertinente, l'élaboration des politiques et l'application des règlements.
6. Initiative conjointe de l'ASEAN et du FIDA, le Programme d'action mesurable contre la brume sèche pour une gestion durable des terres en Asie du Sud-Est (MAHFSA) proposé prendra le relais du projet pour les forêts de tourbières FIDA/FEM-ASEAN (2009-2014). Grâce à une systématisation de la collecte et de l'analyse des données et informations, ainsi que de la gestion des résultats, ce programme permettra de lutter contre la brume sèche et de rapprocher les projets nationaux financés par le FEM et mis en œuvre par le FIDA.
7. Le programme est conforme au but et aux objectifs tels qu'énoncés dans la Politique du FIDA en matière de dons (2015)¹. En améliorant la collecte des données et la gestion des résultats, il participe directement à la réalisation de l'objectif 4 de la politique, ainsi qu'aux autres objectifs. Par ailleurs, il répond aux objectifs stratégiques 1 et 3 du Cadre stratégique du FIDA 2016-2025, et respecte la Stratégie du FIDA concernant le changement climatique (2010) et la Politique de gestion des ressources naturelles et de l'environnement du FIDA (2011).

II. Le programme proposé

8. Le but général du programme est de lutter contre les nuages de pollution transfrontières et leurs conséquences sur l'Asie du Sud-Est. Ses objectifs sont les suivants: i) promouvoir l'abandon du brûlis auprès des petits exploitants agricoles de la région de l'ASEAN; ii) constituer des capacités régionales au sein des ministères et départements de l'ASEAN chargés de la surveillance, de la prévision et de la prévention des incendies et de la brume sèche; iii) renforcer les mécanismes de coordination régionaux de l'ASEAN pour favoriser la gestion durable des terres ainsi que les politiques, programmes et projets de prévention de la brume sèche et iv) mettre sur pied un cadre d'investissement d'un montant de 1,5 milliard d'USD sur dix ans, qui ciblera les défis prioritaires en matière de brume sèche.
9. Le programme s'adressera: i) aux agents locaux et nationaux chargés du suivi-évaluation dans les États membres de l'ASEAN; ii) aux départements et ministères des États membres de l'ASEAN chargés de la collecte, de la gestion et de l'analyse des données et des informations; iii) au Secrétariat et au centre de coordination pour la maîtrise des nuages de pollution transfrontières de l'ASEAN et iv) à au moins 100 000 petits exploitants agricoles vivant dans les régions concernées par les pratiques de brûlis (amélioration de la gestion des terres et prévention des incendies). Le programme sera mis en œuvre grâce à des projets futurs ou existants, mobilisés au titre d'un cadre d'investissement d'une durée de dix ans. Ce cadre favorisera également la réalisation des objectifs de la feuille de route sur la coopération de l'ASEAN en faveur du contrôle des nuages de pollution transfrontières (feuille de route de l'ASEAN contre la brume sèche), assortie de

¹ Voir EB 2015/114/R.2/Rev.1.

moyens d'exécution, un dispositif qui bénéficiera à environ 50 millions de personnes, puisqu'il améliorera la qualité de l'air et réduira les émissions de gaz à effet de serre dans la région. Le programme sera mis en œuvre sur une période de cinq ans.

III. Effets escomptés

10. Les effets escomptés de ce programme sont les suivants:

Effet direct 1: amélioration des capacités de création et d'utilisation de systèmes d'information sur la brume sèche et de gestion des résultats dans l'ASEAN. Les activités suivantes seront entreprises pour mettre fin au déficit de capacités en matière de collecte et d'analyse des informations et données nécessaires à la mise en œuvre des cadres régionaux sur la réduction des nuages de pollution transfrontières et des plans d'action nationaux pour la gestion durable des tourbières. Une analyse régionale des données et du déficit de capacités permettra de définir des indicateurs clés (ampleur des incendies, points vulnérables, etc.) et de recenser les besoins en matière de collecte et de partage des données, comme précisé par la feuille de route de l'ASEAN contre la brume sèche. Sur la base de cette analyse, des directives pour la collecte des données et la gestion des résultats seront rédigées. Par ailleurs, les capacités de collecte et de partage des données et des informations, mais aussi de gestion des résultats régionaux, seront renforcées. Pour ce faire, des formations seront organisées. Du matériel informatique et des logiciels seront également mis à disposition. Enfin, un système régional de gestion des informations et des résultats sera mis en place.

Effet direct 2: mise à disposition des informations et du savoir sur tous les aspects de la réduction des nuages de pollution. Les différentes initiatives des États et des partenaires de la coopération au service du développement se sont traduites par un important volume de connaissances liées à la brume sèche et à la gestion durable des tourbières. Le défi est d'accéder à ces connaissances et de les utiliser pour faire changer les mentalités au niveau local, améliorer la mise en œuvre des projets et programmes au niveau national et infranational, élaborer des politiques factuelles et allouer les ressources de manière stratégique. À cette fin, le programme soutiendra l'examen et l'analyse des supports de connaissances existants en matière de brume sèche et de gestion des tourbières et, sur cette base, favorisera la préparation d'une stratégie de communication visant à renforcer les connaissances des petits exploitants agricoles, des acteurs du secteur privé et des autres parties prenantes en matière d'agriculture ne produisant pas de brume sèche. Il élaborera également des supports de connaissances sur mesure pour faire progresser le débat sur les politiques.

Effet direct 3: amélioration de la coordination des parties prenantes et des partenariats afin de réduire les nuages de pollution. Pour favoriser l'échange de données et de connaissances, la planification conjointe, le développement de programmes, la concertation sur les politiques et la mobilisation des ressources, le programme soutiendra la création d'une plateforme multipartite régionale pour le programme MAHFSA. Cette plateforme regroupera les États membres de l'ASEAN, les institutions de recherche, les acteurs du secteur privé, les partenaires de développement, les organismes environnementaux, les organismes de certification du caractère durable de la production et les fondations privées. Il favorisera également le dialogue afin de concilier les intérêts politiques et d'améliorer les instruments législatifs, les réglementations et les différentes conceptions du respect des lois.

Effet direct 4: augmentation du nombre de programmes, projets et financements destinés à promouvoir une agriculture paysanne ne produisant pas de brume sèche auprès d'au moins 100 000 petits exploitants agricoles pauvres. Un cadre d'investissement sur dix ans (2019-2029), d'un montant estimé de 1,5 milliard d'USD, sera établi afin de

hiérarchiser les actions nationales et régionales en faveur de la gestion durable des tourbières et de la réduction de la brume sèche. Il s'appuiera sur les priorités de la version révisée du Plan d'action national sur les tourbières ainsi que sur les objectifs de la feuille de route de l'ASEAN contre la brume sèche. Il sera réparti entre activités nationales et activités régionales. L'établissement d'un cadre d'investissement sur dix ans garantira la prévisibilité des flux de financement et augmentera les chances que des programmes conjoints soient élaborés par des États membres de l'ASEAN et le MAHFSA. Cela permettra de regrouper les financements, de réduire le coût des transactions et d'acheminer les ressources vers les régions qui en ont le plus besoin. Le cadre devrait aider directement au moins 100 000 petits exploitants agricoles à adopter et perfectionner des pratiques agricoles non productrices de brume sèche, afin d'améliorer les conditions de vie de plus de 1 million de ménages ruraux.

IV. Modalités d'exécution

11. Si l'ASEAN a été choisi comme bénéficiaire direct du don quinquennal, c'est parce que sa vocation normative, politique et de représentation est unique en son genre. Son statut et son mandat lui permettent de coordonner ses différents organes et de mettre en œuvre les projets et activités de l'Association afin d'atteindre les objectifs et d'appliquer les principes de l'ASEAN, représentée par les chefs d'État ou de gouvernement des nations d'Asie du Sud-Est. Conformément à son mandat institutionnel, et comme lors de sa collaboration antérieure avec le FIDA, le bénéficiaire assurera la gestion et la coordination de la mise en œuvre du MAHFSA, mais aussi la mobilisation de nombreux partenaires. L'ASEAN travaillera avec un consortium regroupant le Centre pour la recherche forestière internationale (CIFOR), dont le siège se situe à Bogor, en Indonésie, et le Global Environment Centre (GEC), installé à Kuala Lumpur, en Malaisie.
12. L'ASEAN conclura des accords de don ou des accords de services spéciaux avec le CIFOR et le GEC. Les accords liant l'ASEAN et le CIFOR/GEC détailleront les responsabilités de chacun des organismes en matière d'exécution du programme, ainsi que le flux de fonds nécessaire pour mener les activités requises. La coordination sera assurée par un comité de pilotage du programme comprenant des représentants de l'équipe spéciale de l'ASEAN sur les tourbières, du centre de coordination de l'ASEAN pour la maîtrise des nuages de pollution transfrontières, du Secrétariat de l'ASEAN, du CIFOR et du GEC. Le FIDA et les autres membres du MAHFSA participeront aux réunions du comité de pilotage en qualité d'observateurs. À ces occasions, ils feront le point sur les activités du programme et formuleront des conseils sur les questions stratégiques et politiques. Le comité sera présidé par le président de l'équipe spéciale sur les tourbières (présidence tournante) et coprésidé par le représentant (par intérim) du centre de coordination de l'ASEAN.
13. Les procédures relatives à l'information financière et à l'audit sont conformes aux procédures standard.

V. Coût et financement indicatifs du programme

14. Le montant du don du FIDA en faveur du programme est de 3,5 millions d'USD sur une période d'exécution de cinq ans. Le cofinancement direct, d'un montant de 500 000 USD, se fera en nature. Le cadre d'investissement d'une durée de dix ans permettra de démultiplier le montant du cofinancement pour le MAHFSA, qui sera suivi tout au long de l'exécution. La liste des composantes du programme figure dans le tableau 1.

Tableau 1
Coût par composante et par source de financement
 (en milliers d'USD)

Composantes	FIDA	Cofinanceurs			Total
		ASEAN	GEC	CIFOR	
1. Amélioration du système de gestion des données, informations et résultats, ainsi que des capacités opérationnelles	1 214	30	120	10	1 374
2. Analyse des données, informations et résultats pour élaborer des supports de connaissances stratégiques	783	10	45	70	908
3. Amélioration des mécanismes régionaux de coordination	1 243	80	55	80	1 458
4. Frais généraux et frais de gestion (8%)	260	-	-	-	260
Total	3 500	120	220	160	4 000

Tableau 2
Coût par catégorie de dépenses et par source de financement
 (en milliers d'USD)

Catégorie de dépenses	FIDA	Cofinanceurs			Total
		ASEAN	GEC	CIFOR	
1. Consultants	373	5	15	10	403
2. Équipement et matériel	352	10	20	20	402
3. Biens, services et intrants	796	15	55	20	886
4. Dépenses de fonctionnement	195	15	20	15	245
5. Salaires et indemnités	360	10	20	20	410
6. Ateliers, formation et portée	902	60	80	65	1 107
7. Frais de voyage et indemnités	262	5	10	10	287
8. Frais généraux et frais de gestion (8%)	260	-	-	-	260
Total	3 500	120	220	160	4 000

VI. Recommandation

15. Je recommande que le Conseil d'administration approuve la proposition de don en adoptant la résolution suivante:

DÉCIDE: que le Fonds accordera à l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est un don de trois millions cinq cent mille dollars des États-Unis (3 500 000 USD) pour une durée de cinq ans, afin de financer en partie le Programme d'action mesurable contre la brume sèche pour une gestion durable des terres en Asie du Sud-Est. Ce don sera régi par des modalités et conditions conformes en substance aux modalités et conditions indiquées au Conseil d'administration dans le présent rapport.

Le Président
 Gilbert F. Hougbo

Results-based logical framework

	Objectives-hierarchy	Objectively verifiable indicators	Means of verification	Assumptions
Goal	Contribute to reduce transboundary haze pollution and its impacts in Southeast Asia	Demarcation of fire danger hotspots for channelling resources to haze-free activities At least 100,000 smallholders in fire prone areas benefitting from pro-poor, haze-free programmes and projects	ASEC Report to the AATHP COP ACC progress report Upgraded National Action Plans on Peatlands	
Objectives	<ul style="list-style-type: none"> To build regional capacity for fire and haze monitoring, prediction and prevention 	Functional national and regional data, information and results management systems	Standardized national reporting to the AATHP COP Progress reports from GEC	- Regional collaboration for data sharing continues
	<ul style="list-style-type: none"> To strengthen regional coordination mechanisms for advancing sustainable land management, and haze prevention policies, programmes, and projects 	# of haze-free policies/regulations tabled for consideration, revised, or formulated	Policy guidance notes and policy dialogues Policy revisions or new policy formulation	- ASEAN policy organs organise evidence-based policy dialogues
	<ul style="list-style-type: none"> Mobilise increased flow of finance for haze-free programmes and projects 	Amount of finance allocated for new pro-poor, haze-free programmes and projects developed under the ten-year investment framework	Ten-year investment framework M&E system Programme documents	Broader group of stakeholders engaged in the regional coordination platform
Outputs and Activities	<p><u>1.1 Capacity building package for data and information collection/ sharing and regional results management developed</u></p> <p><i>Activity 1.1.1. Regional level data and information gap analysis</i></p> <p><i>Activity 1.1.2. Development of guidelines for information and data collection and results management</i></p> <p><i>Activity 1.1.3. Development of capacity</i></p>	Capacity building package tailored to meet country and regional data and results management needs	Alignment of the capacity building package with regard to the findings of the gap analysis	Access to data provided and willingness to cooperate in gap analysis at national and regional levels

Objectives-hierarchy	Objectively verifiable indicators	Means of verification	Assumptions
<p><i>building package</i></p> <p><u>1.2 Capacity building undertaken at country and regional levels for improved data and information gathering and results management</u></p> <p><i>Activity 1.2.1. Implementation of capacity building package</i></p> <p><i>Activity 1.2.2. Establishment of regional data, information and results management system</i></p>	<p># of people capable of performing data and information gathering, and results management</p>	<p>Workshop reports and knowledge retention surveys</p> <p>Standardized national reports</p>	<p>National and regional actors' willingness to engage in capacity building activities</p>
<p><u>2.1 Collation and development of knowledge products for informing different stakeholder groups</u></p> <p><i>Activity 2.1.1. Stocktaking/analysis of existing knowledge products</i></p> <p><i>Activity 2.1.2. Development and deployment of communication strategy and knowledge products</i></p>	<p># of people effectively accessing and using the KM products developed</p>	<p>Progress report from CIFOR</p> <p>Client surveys</p>	<p>Potential for upgrading existing KM portal</p> <p>Availability of ICT and other dissemination pathways</p>
<p><u>3.1 Multi-stakeholder platform strengthened and broadened for regional coordination and partnership</u></p> <p><i>Activity 3.1.1. Establishment of the regional coordination platform</i></p> <p><i>Activity 3.1.2. Development and operationalization of a ten-year investment framework (2019-2029)</i></p> <p><i>Activity 3.1.3. Advancing evidence-based policy dialogue</i></p>	<p># of new stakeholder groups engaged in the regional coordination platform</p> <p>Ten-year investment framework agreed to by partners</p> <p># of policy guidance notes submitted to AATHP COP and relevant high-level ASEAN meetings</p>	<p>Membership MoUs</p> <p>Published ten-year investment framework</p> <p>Policy guidance notes</p>	<p>Willingness of development cooperation partners, research institutes and NGOs to engage</p> <p>Country level diagnostics and National Action Plans are of high quality</p> <p>Policy makers willing to engage in evidence-based policy discussion</p>