

Signatura: EB 2017/LOT/G.16
Fecha: 23 de noviembre de 2017
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Invertir en la población rural

Informe del Presidente sobre una propuesta de donación regional a la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental para el programa sobre Medidas Cuantificables de Ordenación Territorial Sostenible Libre de Niebla de Humo en Asia Sudoriental

Nota para los representantes en la Junta Ejecutiva

Funcionarios de contacto:

Preguntas técnicas:

Fabrizio Bresciani
Economista Regional
División de Asia y el Pacífico
Tel.: (+39) 06 5459 2098
Correo electrónico: f.bresciani@ifad.org

Envío de documentación:

William Skinner
Jefe
Unidad de los Órganos Rectores
Tel.: (+39) 06 5459 2974
Correo electrónico: gb@ifad.org

Roshan Cooke
Especialista Regional en Clima y Medio Ambiente
División de Medio Ambiente y Clima
Tel.: (+39) 06 5459 2156
Correo electrónico: ro.cooke@ifad.org

Para aprobación

Recomendación de aprobación

Se invita a la Junta Ejecutiva a que apruebe la recomendación relativa a la propuesta de donación a la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental para el programa sobre Medidas Cuantificables de Ordenación Territorial Sostenible Libre de Niebla de Humo en Asia Sudoriental, que figura en el párrafo 15.

Informe del Presidente sobre una propuesta de donación regional a la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental para el programa sobre Medidas Cuantificables de Ordenación Territorial Sostenible Libre de Niebla de Humo en Asia Sudoriental

I. Antecedentes y cumplimiento de la Política del FIDA relativa a la Financiación mediante Donaciones

1. En Asia Sudoriental, la utilización del fuego para el desbroce de tierras provoca anualmente una capa de contaminación por niebla de humo que cubre hasta 5 millones de km² y provoca muertes por inhalación de humo, emisiones masivas de gases de efecto invernadero y cuantiosas pérdidas económicas. Más de 50 millones de personas se ven afectadas por este fenómeno. La intensidad de la contaminación por niebla de humo transfronteriza ha aumentado en los últimos 10 años y los casos más graves se han producido durante los años de sequía provocada por El Niño.
2. Entre los principales factores que contribuyen a la contaminación por niebla de humo figuran: i) el aumento de la demanda mundial de aceite de palma (para la alimentación, la industria y los biocombustibles), pasta, papel y madera de construcción; ii) el aumento de la población, las bolsas de pobreza y marginación, la contribución a la conversión de las tierras con fines de agricultura en pequeña escala (especialmente para la producción de aceite de palma); iii) deficiencias en el cumplimiento de la legislación y la coordinación interinstitucional, deficiencias en la gobernanza y la escasa capacidad institucional para la gestión de bosques y turberas; iv) el cambio climático, y v) una escasa valoración de los servicios ecosistémicos que proporcionan las turberas y otros ecosistemas forestales.
3. La División de Asia y el Pacífico (APR) del FIDA consideró que la gestión sostenible de las turberas y la contaminación por niebla de humo constituía un punto de partida estratégico para trabajar con los países de Asia Sudoriental, ya que está impulsada por los pequeños agricultores y es a estos a quien afecta, y su costo para las economías de los Estados miembros de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN) asciende a más de USD 30 000 millones anuales. El FIDA participó en la mitigación de este problema en 2009 por medio del Proyecto sobre los Bosques de Turberas de la ASEAN, financiado por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM). Posteriormente, la APR desarrolló una cartera de proyectos financiados por el FMAM para Indonesia y Malasia por un valor total de unos USD 15 millones. Esta labor sitúa al FIDA a la vanguardia en este ámbito con el potencial de repercutir positivamente en un grave problema social, medioambiental y económico que afecta a millones de personas en el sudeste asiático.
4. Los Estados miembros de la ASEAN aprobaron el Acuerdo sobre la contaminación por niebla de humo transfronteriza de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental y, dado que el 90 % de la niebla de humo emana de las turberas, establecieron la Estrategia de la ASEAN para la gestión de las turberas (2006-2020), el Equipo de tareas sobre las turberas y planes de acción nacionales relativos a las turberas para afrontar este problema. Más recientemente, los Estados miembros de la ASEAN

acordaron crear el Centro de Coordinación de la ASEAN para el Control de la Contaminación por Niebla de Humo Transfronteriza (ACC) a fin de posibilitar una mayor cooperación y coordinación entre los Estados miembros de la ASEAN, incluido el establecimiento de un sistema regional de gestión de datos para reducir la niebla de humo transfronteriza. A pesar de estas medidas, los Estados miembros de la ASEAN aún no se han implicado plenamente en la recopilación y análisis sistemáticos de datos biofísicos, geoespaciales, socioeconómicos y relativos al cambio climático. A resultas de ello, se han encontrado dificultades para hacer un seguimiento de los cambios sobre el terreno y los progresos alcanzados en la reducción de la niebla de humo.

5. Los progresos se han visto asimismo obstaculizados por la fragmentación en la ejecución y la falta de un mecanismo de coordinación inclusivo para armonizar las diversas acciones de las partes interesadas. En consecuencia, se necesita una plataforma y un proceso consultivos para determinar medidas prioritarias de ámbito nacional y regional con el fin de evitar la proliferación de iniciativas aisladas. Esto debería lograrse mediante un sistema sólido de datos, información y gestión de resultados relativos a la niebla de humo que facilitase una focalización geográfica adecuada, el seguimiento y evaluación en un plazo conveniente y el cumplimiento de la reglamentación.
6. El programa sobre las Medidas Cuantificables de Ordenación Territorial Sostenible Libre de Niebla de Humo en Asia Sudoriental se propone como una iniciativa conjunta de la ASEAN y el FIDA para dar seguimiento al Proyecto sobre los Bosques de Turberas (2009-2014) de la ASEAN, el FIDA y el FMAM. Dicho programa promoverá la agenda de actividades de lucha contra la niebla de humo basándose en la recopilación y análisis sistemáticos de datos e información y la gestión de los resultados, y contribuirá a reunir los proyectos financiados por el FMAM a nivel nacional ejecutados por el FIDA.
7. El diseño del programa sobre las Medidas Cuantificables de Ordenación Territorial Sostenible Libre de Niebla de Humo en Asia Sudoriental está en consonancia con la meta y los objetivos de la Política del FIDA relativa a la Financiación mediante Donaciones de 2015¹. Este contribuye de forma directa al cuarto objetivo de la Política gracias a la mejora de la recopilación de datos y una mejor gestión de los resultados, aparte de contribuir a los demás objetivos. El programa también responde a los objetivos estratégicos 1 y 3 del Marco Estratégico del FIDA (2016-2025) y está en consonancia con la Estrategia del FIDA sobre el Cambio Climático de 2010 y la Política del FIDA de Gestión de Recursos Naturales y Medio Ambiente de 2011.

II. El programa propuesto

8. La meta general del programa consiste en reducir la contaminación de niebla de humo transfronteriza y sus efectos en Asia Sudoriental. Sus objetivos son los siguientes: i) posibilitar prácticas agrícolas sin fuego entre los pequeños agricultores en la región de la ASEAN; ii) crear capacidad a nivel regional entre los ministerios y departamentos de la ASEAN encargados de vigilar, predecir y prevenir los incendios y la niebla de humo; iii) fortalecer los mecanismos de coordinación regional de la ASEAN para promover políticas, programas y proyectos de ordenación territorial sostenible y prevención de la niebla de humo, y iv) establecer un marco de inversiones de 10 años por un valor de USD 1 500 millones para resolver los principales desafíos relacionados con la niebla de humo.
9. El grupo objetivo estará constituido por: i) oficiales de seguimiento y evaluación locales y nacionales en los Estados miembros de la ASEAN; ii) departamentos y ministerios de los Estados miembros de la ASEAN encargados de la recopilación, la gestión y el análisis de datos e información; iii) la Secretaría de la ASEAN (ASEC) y

¹ Véase el documento EB 2015/114/R.2/Rev.1.

el Centro de Coordinación de la ASEAN para el Control de la Contaminación por Niebla de Humo Transfronteriza (ACC); iv) al menos 100 000 pequeños productores en zonas propensas a los incendios de los Estados miembros de la ASEAN a través de la mejora de la ordenación de tierras y la prevención de incendios. El programa se ejecutará por conducto de los proyectos en curso y de la cartera movilizados con arreglo al marco de inversiones de 10 años. Este marco también contribuirá a alcanzar las metas de la Hoja de Ruta sobre Cooperación de la ASEAN para el Control de la Contaminación por Niebla de Humo Transfronteriza con Medios de Aplicación (hoja de ruta para luchar contra la niebla de humo de la ASEAN), que se estima que beneficiará a 50 millones de personas en la región gracias a una mejor calidad del aire y a la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero. El programa se ejecutará en un período de cinco años.

III. Efectos directos previstos

10. Se prevé que mediante el programa se obtengan los efectos directos siguientes:

Efecto directo 1. Capacidad en el marco de la ASEAN para establecer y utilizar sistemas mejorados de información y gestión de resultados en relación con la niebla de humo. Se llevarán a cabo las siguientes actividades para abordar las deficiencias de capacidad en relación con la recopilación y el análisis de los datos e información necesarios para ejecutar marcos regionales sobre reducción de la niebla de humo y planes de acción nacionales sobre gestión sostenible de las turberas. En un análisis de las deficiencias en cuanto a capacidad y datos a nivel regional se determinarán indicadores clave (extensión del fuego, puntos críticos, etc.) y necesidades conexas para la recopilación y el intercambio de datos tal y como se especifica en la hoja de ruta para luchar contra la niebla de humo de la ASEAN. Basándose en este análisis, se elaborarán directrices para la recopilación de datos y la gestión de resultados. Se preparará un paquete de medidas de creación de capacidad en relación con la recopilación y el intercambio de datos e información, y con la gestión de resultados de ámbito regional. Este paquete de medidas de creación de capacidad se ejecutará mediante actividades de capacitación y el suministro de equipos y programas informáticos. Por último, se establecerá un sistema regional de información y gestión de resultados.

Efecto directo 2. Accesibilidad a información y conocimientos sobre todos los aspectos de la reducción de la contaminación por niebla de humo. A partir de varias iniciativas dirigidas por gobiernos nacionales y asociados en la cooperación para el desarrollo se ha obtenido un volumen considerable de conocimientos relacionados con la niebla de humo y la gestión sostenible de las turberas. La dificultad radica en acceder y utilizar estos conocimientos de forma amplia para: impulsar un cambio de comportamiento a nivel local; mejorar la ejecución de los programas y proyectos en los planos nacional y subnacional; formular políticas basadas en datos objetivos, y asignar recursos de forma estratégica. A tal fin, el programa apoyará el balance y análisis de los productos de conocimientos existentes en relación con la niebla de humo y la gestión de turberas y, basándose en dicho balance y análisis, elaborará una estrategia de comunicación dirigida a mejorar los conocimientos de los pequeños productores, los agentes del sector privado y otras partes interesadas sobre la actividad agrícola sin niebla de humo. También desarrollará productos de conocimientos adaptados a las necesidades para promover el diálogo sobre políticas.

Efecto directo 3. Mejora de la coordinación y las asociaciones entre múltiples partes interesadas para contribuir a la reducción de la niebla de humo. A fin de mejorar el intercambio de datos y conocimientos, la planificación conjunta, la elaboración de programas, el diálogo sobre políticas y la movilización de recursos, el programa apoyará la creación de una plataforma regional de múltiples partes interesadas para el programa sobre Medidas Cuantificables de Ordenación Territorial Sostenible Libre de Niebla de Humo en Asia Sudoriental, en

la que participarán Estados miembros de la ASEAN, instituciones de investigación, agentes del sector privado, asociados para el desarrollo, organizaciones medioambientales, organismos de certificación de producción sostenible y fundaciones privadas. También apoyará el diálogo sobre políticas para mediar entre diversos intereses políticos y mejorar instrumentos legislativos, reglamentos y enfoques de cumplimiento de leyes.

Efecto directo 4. Mayor número de programas, proyectos y fondos para fomentar la agricultura en pequeña escala libre de niebla de humo entre al menos 100 000 agricultores pobres en zonas rurales. Se establecerá un marco de inversiones de 10 años (2019-2029), estimado en USD 1 500 millones, para priorizar medidas nacionales y regionales relativas a la gestión sostenible de las turberas y la reducción de la niebla de humo. El marco de inversiones se basará en las prioridades del plan de acción nacional renovado para las turberas y las metas de la hoja de ruta de la ASEAN para luchar contra la niebla de humo. El marco de inversiones se dividirá entre actividades nacionales y regionales. La creación de un marco de inversiones de 10 años permitirá flujos de financiación previsible y mejorará la posibilidad de desarrollo conjunto de programas por parte de los Estados miembros de la ASEAN y el programa sobre las Medidas Cuantificables de Ordenación Territorial Sostenible Libre de Niebla de Humo en Asia Sudoriental. Así se ayudará a reunir financiación, reducir costos de transacción y encauzar los recursos hacia donde más se necesiten. Con este marco se prevé apoyar directamente al menos a 100 000 pequeños agricultores para que adopten y promuevan prácticas agrícolas libres de niebla de humo a fin de mejorar las condiciones de vida en más de un millón de hogares rurales.

IV. Disposiciones de ejecución

11. Se seleccionó a la ASEAN como receptor directo de la donación de cinco años basándose en la justificación de que tiene un mandato normativo, de políticas o de representación singular. La ASEAN tiene una condición y un mandato únicos para coordinar a sus órganos y ejecutar de forma eficaz sus proyectos y actividades a fin de cumplir los propósitos y principios de la ASEAN, representada por los Jefes de Estado y de Gobierno de las Naciones de Asia Sudoriental. En consonancia con su mandato institucional y su anterior colaboración con el FIDA, el receptor gestionará y coordinará la ejecución del programa sobre las Medidas Cuantificables de Ordenación Territorial Sostenible Libre de Niebla de Humo en Asia Sudoriental y movilizará a una gran variedad de asociados. La ASEAN trabajará con un consorcio integrado por el Centro de Investigación Forestal Internacional (CIFOR), con sede en Bogor (Indonesia), y el Global Environment Centre (GEC), con sede en Kuala Lumpur (Malasia).
12. La ASEAN concertará convenios de donación o acuerdos de servicios especiales con el CIFOR y el GEC. En los acuerdos entre la ASEAN y el CIFOR o el GEC se describirán las funciones pertinentes relativas a la ejecución del programa para cada organización y el flujo de fondos para llevar a cabo las actividades requeridas. Un comité directivo del programa (CDP), constituido por representantes del Equipo de tareas sobre las turberas de la ASEAN, el Centro de Coordinación de la ASEAN para el Control de la Contaminación por Niebla de Humo Transfronteriza (ACC), la ASEC, el CIFOR y el GEC, se encargará de la coordinación del programa. El FIDA y otros miembros del programa sobre las Medidas Cuantificables de Ordenación Territorial Sostenible Libre de Niebla de Humo en Asia Sudoriental participarán en calidad de observadores en las reuniones del CDP para facilitar información actualizada sobre las actividades del programa y orientaciones sobre cuestiones estratégicas y de políticas. El presidente del Equipo de tareas sobre las turberas de la ASEAN ocupará la presidencia del CDP (por rotación) y el representante del Centro de Coordinación de la ASEAN para el Control de la Contaminación por Niebla de Humo Transfronteriza actuará como copresidente (interino).

13. No hay desviaciones respecto de los procedimientos normalizados en materia de presentación de información financiera y auditoría.

V. Costos y financiación indicativos del programa

14. La financiación del programa mediante donaciones del FIDA asciende a USD 3,5 millones durante un período de ejecución de cinco años. La cofinanciación directa para el programa corresponde a USD 500 000 en especie. El marco de inversiones de 10 años movilizará una cofinanciación mucho mayor para el programa sobre las Medidas Cuantificables de Ordenación Territorial Sostenible Libre de Niebla de Humo en Asia Sudoriental, que se someterá a seguimiento durante toda la ejecución. En el cuadro 1 figura una lista de los componentes del programa.

Cuadro 1
Costos desglosados por componente y entidad financiadora
(en miles de dólares de los Estados Unidos)

Componentes	Cofinanciadores				Total
	FIDA	ASEC	GEC	CIFOR	
1. Mejora del sistema de datos, información y gestión de resultados y de la capacidad operacional	1 214	30	120	10	1 374
2. Análisis de los datos, información y resultados para el desarrollo de productos de conocimientos estratégicos	783	10	45	70	908
3. Mejora de los mecanismos de coordinación regional	1 243	80	55	80	1 458
4. Gastos generales y comisiones en concepto de gestión (8 %)	260	–	–	–	260
Total	3 500	120	220	160	4 000

Cuadro 2
Costos del programa desglosados por categoría de gasto y entidad financiadora
(en miles de dólares de los Estados Unidos)

Categoría de gasto	Cofinanciadores				Total
	FIDA	ASEC	GEC	CIFOR	
1. Consultorías	373	5	15	10	403
2. Equipo y materiales	352	10	20	20	402
3. Bienes, servicios e insumos	796	15	55	20	886
4. Costos de funcionamiento	195	15	20	15	245
5. Sueldos y prestaciones	360	10	20	20	410
6. Talleres, capacitación y difusión	902	60	80	65	1 107
7. Viajes y dietas	262	5	10	10	287
8. Gastos generales y comisiones en concepto de gestión (8 %)	260	–	–	–	260
Total	3 500	120	220	160	4 000

VI. Recomendación

15. Recomiendo a la Junta Ejecutiva que apruebe la propuesta de donación con arreglo a lo dispuesto en la resolución siguiente:

RESUELVE: que el Fondo, con objeto de financiar parcialmente el programa sobre las Medidas Cuantificables de Ordenación Territorial Sostenible Libre de Niebla de Humo en Asia Sudoriental, conceda una donación por un monto de tres millones quinientos mil dólares de los Estados Unidos (USD 3 500 000) a la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental para un período de cinco años de duración, conforme a unos términos y condiciones que se ajusten sustancialmente a los presentados a la Junta Ejecutiva en este informe.

Gilbert F. Hougbo
Presidente

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	<u>1.1 Capacity building package for data and information collection/ sharing and regional results management developed</u> <i>Activity 1.1.1. Regional level data and information gap analysis</i> <i>Activity 1.1.2. Development of guidelines for information and data collection and results management</i> <i>Activity 1.1.3. Development of capacity building package</i>	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><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>