



**Programa de las
Naciones Unidas
para el Medio Ambiente**



Distr.
GENERAL

UNEP/OzL.Pro/ExCom/54/13
6 de marzo de 2008

ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMITÉ EJECUTIVO DEL FONDO MULTILATERAL
PARA LA APLICACIÓN DEL
PROTOCOLO DE MONTREAL
Quincuagésima cuarta Reunión
Montreal, 7 al 11 de abril de 2008

**ESTUDIO TEÓRICO SOBRE LA EVALUACIÓN DE
PROYECTOS DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL**

Los documentos previos al período de sesiones del Comité Ejecutivo del Fondo Multilateral para la Aplicación del Protocolo de Montreal no van en perjuicio de cualquier decisión que el Comité Ejecutivo pudiera adoptar después de la emisión de los mismos.

Para economizar recursos, sólo se ha impreso un número limitado de ejemplares del presente documento. Se ruega a los delegados que lleven sus propios ejemplares a la reunión y eviten solicitar otros.

ÍNDICE

Sinopsis y medida que podría adoptar el Comité Ejecutivo	3
I. Antecedentes y metodología.....	5
II. Generalidades de los proyectos de fortalecimiento institucional.....	6
III. Decisiones del Comité Ejecutivo en relación con proyectos de fortalecimiento institucional	8
IV. Examen de la documentación sobre proyectos de fortalecimiento institucional en 20 países determinados	10
IV.1 Muestra seleccionada y documentación analizada.....	10
IV.2 Situación del cumplimiento y la ratificación	11
IV.3 Demoras en los proyectos de fortalecimiento institucional	11
IV.4 Renovaciones del fortalecimiento institucional por un solo año	12
IV.5 Objetivos de los proyectos de fortalecimiento institucional	12
IV.6 Planificación y presentación de informes utilizando ‘cadenas lógicas’	14
IV.7 Planificación para el futuro.....	16
V. Estructura del presupuesto y asignaciones de fondos	17
V.1 Estructura del presupuesto	17
V.2 Distribución de los costos de personal.....	18
V.3 Fuentes de financiación	20
VI. Dotación de personal de las oficinas nacionales del ozono	21
VII. Presentación de informes y auditorías de las DNO.....	22
VIII. Vínculos entre las dependencias nacionales del ozono y las dependencias de administración de proyectos	23
IX. Enseñanzas aprendidas.....	25
X. Metodología propuesta para la evaluación completa de proyectos de fortalecimiento institucional	25
X.1 Finalidad de la evaluación completa.....	25
X.2 Aspectos de la evaluación.....	25
X.3 Proyecto de plan de trabajo para la evaluación.....	27
Anexos	
I	OVERVIEW OF IS PROJECTS AND IMPLEMENTATION DELAYS OF IS PROJECTS BY COUNTY
II	RESULTS FROM PILOT QUESTIONNAIRE
III	COUNTRIES SELECTED FOR THE DESK STUDY SAMPLE
IV	SUMMARY OF OBJECTIVES GIVEN IN IS TERMINAL REPORTS AND EXTENSION REQUESTS
V	LOGIC CHAIN APPROACH TO PLANNING INSTITUTIONAL STRENGTHENING PROJECTS
VI	CHECKLIST OF EVALUATION QUESTIONS
VII	SUMMARY OF TELEPHONE INTERVIEWS
VIII	DECISION 30/7 OF THE EXECUTIVE COMMITTEE
IX	LESSONS LEARNED REPORTED IN TERMINAL REPORTS OF 20 SECLECTED IS PROJECTS

Sinopsis y medida que podría adoptar el Comité Ejecutivo

1. El presente estudio teórico es la primera etapa de una evaluación de los resultados y logros de los proyectos de fortalecimiento institucional realizados hasta la fecha y de las propuestas para el ámbito futuro, la gestión y la financiación de esos proyectos durante la eliminación definitiva de los CFC y el comienzo de la eliminación de los HCFC. En la segunda etapa de la evaluación se seguirá analizando la documentación, complementada con un cuestionario enviado a todas las dependencias nacionales del ozono (DNO) y algunas entrevistas individuales y de grupo con las DNO, organismos de ejecución y otras entidades en las reuniones de las redes regionales que se celebren en 2008, así como varios estudios monográficos de países.

2. Para preparar el estudio teórico, se examinó la información disponible en una muestra de informes finales y solicitudes de prórroga correspondientes a 20 proyectos de fortalecimiento institucional. Se consideraron también las decisiones pertinentes del Comité Ejecutivo y documentos de la secretaría del Fondo. Esta información se complementó con entrevistas telefónicas con organismos de ejecución y un cuestionario piloto enviado a 24 DNO seleccionadas, que fue respondido por 16 de ellas.

3. Los informes finales y las solicitudes de prórroga analizados proporcionaron una abundante fuente de información acerca de formas innovadoras y dinámicas en que las DNO, con el apoyo del Fondo Multilateral, han llevado a los países a eliminar las SAO en cumplimiento del Protocolo de Montreal. Todos los entrevistados y los 16 cuestionarios recibidos confirmaron que los proyectos de fortalecimiento institucional, apoyados por los organismos de ejecución y las redes regionales, han sido un componente esencial de la aplicación efectiva del Protocolo de Montreal.

4. El examen de informes finales y solicitudes de prórroga y de los cuestionarios recibidos ha puesto de relieve algunas cuestiones importantes para una investigación más minuciosa en la segunda etapa de la evaluación, a saber:

- a) Los resultados y las repercusiones de proyectos de fortalecimiento institucional;
- b) El contexto político y administrativo;
- c) La planificación y presentación de informes sobre proyectos de fortalecimiento institucional;
- d) Problemas con la ejecución;
- e) La labor futura; y
- f) Cuestiones de financiación.

5. La cuestión fundamental para esta evaluación es la capacidad que se ha logrado mediante la financiación del fortalecimiento institucional desde 1992 y, en particular, desde la última evaluación realizada en 2000, cuán sostenible es y cuánto más hace falta para cumplir las metas de eliminación y cumplimiento en 2010 y posteriormente. Los últimos años de ejecución de

proyectos de fortalecimiento institucional proporcionan una rica fuente de información acerca de lo que funciona y lo que no. Es vital que se capte, comprenda y utilice para documentar la siguiente etapa de los proyectos de fortalecimiento institucional previstos por el Fondo Multilateral.

6. El éxito (definido en función del logro y el mantenimiento del cumplimiento) depende no sólo de los resultados obtenidos por la DNO sino también de otros factores como las condiciones macroeconómicas, las estructuras políticas y administrativas, la legislación, la forma de aplicación y la cooperación de las partes interesadas. Por ello, con la evaluación se tratará de establecer si la DNO, gracias al apoyo al fortalecimiento institucional, participa, y en qué medida, en:

- a) La formación de las estructuras políticas y administrativas;
- b) La formulación de la legislación de manera que esté lógicamente estructurada para asegurar el cumplimiento y que sea de fácil aplicación;
- c) Velar por que la legislación y otros instrumentos normativos se apliquen efectivamente; y
- d) La facilitación y promoción de la cooperación de las partes interesadas.

7. La evaluación debería examinar los resultados logrados mediante una muestra de proyectos de fortalecimiento institucional en el contexto de los factores a que se hace referencia en el párrafo 6 *supra*, tratar de reunir la mayor cantidad de información objetiva posible y de recabar de forma independiente las opiniones de partes interesadas, de otros organismos públicos que trabajan con la DNO, de funcionarios de alto nivel de una instancia superior a la DNO en el mismo ministerio y representantes de empresas o asociaciones de industrial del sector privado, así como de organismos de ejecución.

8. Lo siguiente será:

- a) Ultime los instrumentos de evaluación (lista de comprobación de cuestiones y cuestionarios) teniendo en cuenta la información y los datos obtenidos de la serie inicial de entrevistas y de los cuestionarios recibidos;
- b) Distribuir un cuestionario revisado a todas las demás DNO y confeccionar una lista de nuevos colaboradores a entrevistar;
- c) Reunir información en las reuniones de las redes y durante la preparación de los estudios monográficos de países; se podrían utilizar, si procede, otros medios de comunicación como el fax y el correo electrónico;
- d) Preparar estudios monográficos para todas las regiones; y
- e) Preparar el informe de síntesis de la evaluación con resultados y recomendaciones que se sometería a consideración de la Quincuagésima sexta Reunión del Comité Ejecutivo.

9. El Comité Ejecutivo tal vez desee tomar nota de la información proporcionada en el Estudio teórico sobre la evaluación de proyectos de fortalecimiento institucional, presentada en el documento UNEP/OzL.Pro/ExCom/54/13, incluidas las cuestiones de evaluación propuestas y el plan de trabajo para la segunda etapa de la evaluación.

I. Antecedentes y metodología

10. Tras analizar las opciones relacionadas con el apoyo al fortalecimiento institucional más allá de 2010, el Comité Ejecutivo decidió, en su Quincuagésima tercera Reunión, pedir a la secretaría del Fondo que examinara los posibles arreglos de financiación y los niveles de creación de capacidad y que estudiara el alcance, la naturaleza y la idoneidad de toda medida adicional que se pudiese tomar en consideración para abordar las actividades de eliminación de los HCFC. El Comité Ejecutivo pidió también una evaluación de los resultados y logros anteriores como parte del Programa de trabajo sobre supervisión y evaluación de 2008.

11. La finalidad del presente estudio teórico es preparar esa evaluación, en particular:

- a) Examinar y resumir la información sobre proyectos de fortalecimiento institucional de que dispone la secretaría del Fondo Multilateral;
- b) En la medida que lo permita la documentación, examinar el seguimiento de la evaluación anterior (1999-2000) de proyectos de fortalecimiento institucional y las recomendaciones de la decisión 30/7; y
- c) Señalar aspectos de una evaluación completa de los proyectos de fortalecimiento institucional, incluido un proyecto de plan de visitas sobre el terreno.

12. Los datos utilizados en el presente estudio teórico proceden de:

- a) Documentos e informes del Comité Ejecutivo y de la Reunión de las Partes;
- b) Informes finales y solicitudes de prórroga para una muestra representativa de 20 proyectos de fortalecimiento institucional;
- c) Informes y datos de evaluación extraídos de la evaluación de 1999-2000 de los proyectos sobre fortalecimiento institucional;
- d) Estudio teórico para la evaluación de los planes nacionales de eliminación (PNE) (febrero de 2007);
- e) Conversaciones telefónicas con organismos de ejecución; y
- f) Cuestionarios piloto completados por 16 dependencias nacionales del ozono.

13. La consultora revisó los documentos, analizó la evolución de los proyectos de fortalecimiento institucional y examinó las decisiones del Comité Ejecutivo relativas a los criterios para establecer los requisitos de aprobación, renovación, financiación y presentación de

informes. También hizo un repaso de las decisiones del Comité Ejecutivo sobre los planes de gestión de los refrigerantes, los planes de eliminación sectorial, los PNE y los planes de gestión para la eliminación definitiva, ya que entrañan actividades que están muy relacionadas con el fortalecimiento institucional. También se analizó la información que figuraba en informes finales y solicitudes de prórroga de una muestra de 20 países y el cuestionario devuelto oportunamente por 9 de las DNO a las que se había pedido que lo rellenaran como muestra piloto. Por último, se realizaron entrevistas con representantes de los organismos de ejecución a los que se pidió opiniones e ideas sobre los resultados anteriores, los problemas actuales y las perspectivas futuras de los proyectos de fortalecimiento institucional.

II. Generalidades de los proyectos de fortalecimiento institucional

14. Desde 1992, el Comité Ejecutivo ha aprobado 580 proyectos de fortalecimiento institucional (incluidas todas sus prórrogas) para 141 países que operan al amparo del artículo 5. Se ha registrado un incremento constante del número de proyectos aprobados por año, de 10 en 1992 a 61 en 2007. De los 580 proyectos, 351 (60,5 %) se habían completado en diciembre de 2007.

15. Para esos 580 proyectos se ha aprobado un total de 63 921 291 \$EUA, de los cuales se han desembolsado 43 506 248 dólares (68,06 %) y se han devuelto 484 348 dólares (0,75 %). Los proyectos de fortalecimiento institucional aprobados por organismo (con financiación) son: Francia 1 (38 874 \$EUA), los Estados Unidos de América 1 (350 000 \$EUA), Alemania 4 (447 393 \$EUA), ONUDI 31 (4 580 600 \$EUA), Banco Mundial 35 (6 178 769 \$EUA), PNUD 129 (26 022 767 \$EUA) y PNUMA 379 (26 302 888 \$EUA).

16. Se han aprobado proyectos de fortalecimiento institucional para 103 países, que ejecutará el PNUMA, 24 que ejecutará el PNUD, 11 la ONUDI, 7 el Banco Mundial, 2 Alemania, 1 Francia y 1, los Estados Unidos de América.

APROBACIÓN DE PROYECTOS DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL POR ORGANISMO

	Francia	Alemania	BIRF	PNUD	PNUMA	ONUDI	\$EUA	Total
1992			4	5			1	10
1993			2	9	8	2		21
1994	1			5	13			19
1995				2	9	2		13
1996			1	9	11	1		22
1997			1	4	16			21
1998			2	11	16	1		30
1999			3	5	22	3		33
2000			2	13	19	3		37
2001			2	6	16	3		27
2002		1	2	12	37	1		53
2003	1	1	3	6	35	2		47
2004			3	12	45	3		63

	Francia	Alemania	BIRF	PNUD	PNUMA	ONUDI	\$EUA	Total
2005			4	7	35	4		50
2006		2	2	10	53	2		69
2007			3	12	42	3		61
Total	1	2	7	24	103	11	1	143

Nota: En algunos países, los proyectos de fortalecimiento institucional son ejecutados por más de un organismo

17. De los 580 proyectos de fortalecimiento institucional, 205 han sido aprobados para África (financiación total 17 986.103 \$EUA), 179 para Asia y el Pacífico (22 527 742 \$EUA), 158 para América Latina y el Caribe (19 373 105 \$EUA) y 38 para Europa (4 034 341 \$EUA).

18. La demora media en el caso de los 351 proyectos terminados fue de 12,3 meses. Se redujo 20,85 meses en la primera etapa a 9,2 meses en la segunda etapa, a 6,08 meses en la tercera etapa, a 4,97 meses en la cuarta etapa, a 7,17 meses en la quinta etapa y a 2,2 meses en la sexta etapa. Esto indica que las principales demoras probablemente ocurran en las etapas iniciales de los proyectos de fortalecimiento institucional y se reduzcan en etapas posteriores.

19. A continuación se indica el desglose de las demoras entre los 351 proyectos terminados:

- a) Terminados antes de la fecha 21
- b) En la fecha prevista 72
- c) 1 a 6 meses 74
- d) 7 a 12 meses 68
- e) 13 a 24 meses 60
- f) 25 meses o más 56

20. En la tabla que sigue se ofrece una visión general de las demoras en la ejecución por región y se indica una duración media de la demora de 39 % en relación con los meses transcurridos después de la fecha de terminación en comparación con la duración aprobada. En el anexo I (continuación) se ofrecen datos pormenorizados por países. Hay algunas diferencias entre regiones, en particular entre África y Asia y el Pacífico, pero hay demoras importantes en todas las regiones.

**DEMORAS EN LA EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE FORTALECIMIENTO
INSTITUCIONAL POR REGIONES**

Región	Número de países aprobados	Número de países con demora	Duración aprobada (meses)	Total de meses de demora	Porcentaje de meses de demora
África	52	52	5.397	2.313	43%
Asia y el Pacífico	44	40	4.480	1.506	34%
Europa	12	9	1.042	417	40%
América Latina y el Caribe	33	33	4.134	1.587	38%
Total	141	134	15.053	5,823	39%

21. Podría ser útil para la evaluación completa estudiar por qué algunos proyectos se han demorado muchísimo mientras que, en general, 26% se terminó a tiempo o incluso antes. Esto es importante porque las demoras podrían dar lugar a interrupciones de las actividades de eliminación y, en todo caso, a que disminuyan los recursos de que dispone la DNO.

22. Se observaron demoras en proyectos de fortalecimiento institucional durante el examen de los informes anuales de cada organismo de ejecución sobre la marcha de los trabajos realizado por la secretaría. Si ya ha transcurrido la fecha de terminación prevista, se pide un informe de la situación y el proyecto se sigue supervisando pero no al extremo de ser cancelado aunque haya habido nuevas demoras (decisión 32/44).

III. Decisiones del Comité Ejecutivo en relación con proyectos de fortalecimiento institucional

23. En 1991, el Comité Ejecutivo consideró que el fortalecimiento institucional podría ser, en casos excepcionales, un elemento esencial en el logro de los objetivos del Protocolo de Montreal. Se acordó que el Fondo prestara asistencia o financiación limitadas teniendo en cuenta:

- a) La cantidad de sustancias controladas consumidas en el país; y
- b) El vínculo entre el fortalecimiento institucional y los proyectos de ejecución específicos¹.

24. El fortalecimiento institucional no se incluyó explícitamente en la lista indicativa de categorías en relación con los costos adicionales, que se aprobó en la Cuarta Reunión de las Partes en noviembre de 1992. Las Partes acordaron que, si se señalaban y cuantificaban otros costos adicionales que no figurasen en la lista, el Comité Ejecutivo decidiría si el Fondo Multilateral pagaría o no esos costos. La finalidad de abrir la posibilidad de financiar los costos adicionales del fortalecimiento institucional era crear un incentivo para la pronta adopción de tecnologías de protección del ozono².

¹ (UNEP/OzL.Pro/ExCom/5/16, párr. 28 d). (Documento de apoyo: UNEP/OzL.Pro/ExCom/7/20). (UNEP/OzL.Pro/ExCom/7/Inf.3).

² Manual de Tratados Internacionales para la Protección de la Capa de Ozono, Sexta edición (2003), PNUMA, pág. 300.

25. En 1996, el Comité Ejecutivo había decidido que los proyectos de fortalecimiento institucional podrían renovarse durante mandatos de dos años en la misma cuantía de fondos que la primera aprobación, siempre y cuando se hubiesen presentado un informe sobre la marcha de los trabajos y un plan de medidas futuras³.

26. El informe final de la anterior evaluación de proyectos de fortalecimiento institucional se presentó a la 30ª Reunión del Comité Ejecutivo. Las conclusiones y recomendaciones, basadas en estudios monográficos de países de todas las regiones, se examinaron exhaustivamente y el Comité Ejecutivo adoptó la decisión 30/7. La finalidad de esa decisión era asegurar que la DNO financiada por medio de proyectos de fortalecimiento institucional tuviera el estatuto, la posición, la influencia y los vínculos necesarios en sus países para introducir los cambios indispensables con miras a asegurar el cumplimiento. También se pedía a la DNO que estableciera sistemas para reunir y supervisar datos sobre las SAO y a los organismos de ejecución pertinentes que fuesen más activos y receptivos en su apoyo a la DNO. El texto completo de la decisión 30/7 figura en el anexo VIII.

27. En la decisión 30/7 se detallaban, por primera vez, los requisitos que se exigirían a los proyectos de fortalecimiento institucional y a los organismos de ejecución para incorporar sus disposiciones en sus acuerdos con los gobiernos en el caso de proyectos de fortalecimiento institucional nuevos y renovados. Ahora bien, reconociendo la necesidad de flexibilidad en la ejecución de proyectos de fortalecimiento institucional, el Comité Ejecutivo observó que esos acuerdos debían ser apropiados y adaptables a la situación concreta de los diferentes países.

28. Para mejorar la presentación de informes y la planificación de los proyectos de fortalecimiento institucional, la 32ª Reunión del Comité Ejecutivo aprobó formatos revisados para los informes finales y las solicitudes de prórroga relativos al fortalecimiento institucional (decisión 32/17). Todavía se están utilizando y durante el estudio teórico se analizó una muestra de esos informes en relación con 20 países.

29. A raíz de la entrada en vigor el 1º de julio de 1999 de la primera medida de control para las Partes que operan al amparo del artículo 5 (congelación del consumo de CFC), el Comité Ejecutivo elaboró un Marco de planificación estratégica. De esta manera se sustituyó el enfoque por proyectos por un enfoque promovido por los países basado en planes de eliminación sectoriales y nacionales. En 2001, en su 35ª Reunión, el Comité Ejecutivo decidió incrementar los fondos para todos los proyectos de fortalecimiento institucional y las renovaciones en un 30%, a fin de ayudar a los países en la gestión del nuevo Marco de planificación estratégica y aumentar los recursos para actividades decisivas, como la sensibilización del público. Acordaron que este nuevo nivel de financiación se mantuviera al menos hasta 2010, incluso si los países adoptaran un plan de eliminación anticipada. Como parte de este programa, el Comité Ejecutivo convino también provisionalmente en que para todas las actividades futuras no relacionadas con inversiones (incluidos los proyectos de fortalecimiento institucional) se asignara una suma para 'eliminación de SAO', calculada en 12,10 \$EUA/kg de PAO⁴. Sin embargo, el Comité Ejecutivo decidió posteriormente no aplicarlo a los países con bajo consumo, debido al bajo nivel de consumo de SAO que aún no se ha eliminado.

³ (UNEP/OzL.Pro/ExCom/19/64, decisión 19/29, párr. 54).

⁴ 12,1 \$EUA/kg era una tercera parte del valor medio de la relación costo-eficiencia de los proyectos de inversión aprobados por el Fondo.

30. En 2004, el Comité Ejecutivo decidió que los países de muy bajo consumo y de bajo consumo recibieran fondos para el fortalecimiento institucional por la suma de al menos 30 000 \$EUA anuales, no relacionada con los niveles de consumo reales, a condición de que:

- a) El país asignó un funcionario a tiempo completo como administrador de la dependencia del ozono;
- b) El país estableció un sistema de otorgamiento de licencias para controlar las importaciones de SAO⁵.

31. Cuando los países se encuentran en situación de incumplimiento, el Comité Ejecutivo aprueba solicitudes de fondos para el fortalecimiento institucional durante un año y no dos. Hasta la fecha, esto se ha aplicado en 27 casos (19 países, 8 de los cuales han solicitado renovaciones por un año más). Además, 29 proyectos de fortalecimiento institucional de 24 países, por regla general países muy pequeños y nuevas Partes, han planteado otros problemas y se han aprobado por un año solamente.

IV. Examen de la documentación sobre proyectos de fortalecimiento institucional en 20 países determinados

IV.1 Muestra seleccionada y documentación analizada

32. Para este estudio teórico, la consultora examinó los informes finales y las solicitudes de prórroga más recientes de una muestra representativa de 20 países a los que se habían aprobado 101 proyectos de fortalecimiento institucional distintos (incluidas las prórrogas) desde febrero de 1992, cuando el Fondo Multilateral aprobó su primer proyecto de fortalecimiento institucional para China. En la muestra se analizaron países de gran consumo y de bajo consumo, algunos con una gran experiencia en proyectos de fortalecimiento institucional y otros que han comenzado recientemente. La muestra abarcaba proyectos de fortalecimiento institucional dirigidos por los cuatro principales organismos de ejecución y un organismo bilateral, e incluía a países de cada región (véanse los detalles en el anexo III).

33. También se examinó un conjunto de otros materiales que posee la secretaría del Fondo acerca de los proyectos de fortalecimiento institucional en esos países, entre ellos:

- a) Informes de los organismos de ejecución sobre la marcha de los trabajos;
- b) Resúmenes de proyectos presentados al Comité Ejecutivo;
- c) Resúmenes de los datos sobre cumplimiento, consumo de SAO y situación de la ratificación; y
- d) Intercambios entre la secretaría del Fondo y los organismos de ejecución para aclarar cuestiones relacionadas con la presentación de informes de proyectos.

⁵ (UNEP/OzL.Pro/ExCom/43/61, decisión 43/37, párr. 128). (Documento de apoyo: UNEP/OzL.Pro/ExCom/43/49).

34. Estos materiales son una abundante fuente de información acerca de la manera en que los países que operan al amparo del artículo 5 han ejecutado proyectos de fortalecimiento institucional. Denotan la manera en que las DNO han utilizado las oportunidades de manera creadora, incluso el apoyo del Fondo Multilateral y de los organismos de ejecución, para lograr una aplicación satisfactoria del Protocolo de Montreal en sus países.

35. Los informes finales y las solicitudes de prórroga no contienen toda la información necesaria para comprender y evaluar un proyecto de fortalecimiento institucional. En otros documentos figura información importante sobre cumplimiento, niveles de consumo y tendencias, situación de la ratificación y progresos logrados con los proyectos de inversión y otros, incluso en los informes de los organismos de ejecución sobre la marcha de los trabajos. La secretaría del fondo reunió todo este material para ayudar al Comité Ejecutivo. Algunos de los informes de los organismos de ejecución y los resúmenes de la secretaría del Fondo contienen importante información acerca de los proyectos de fortalecimiento institucional que no aparece en los informes finales. Sería conveniente para la evaluación completa buscar la manera de que esta información se pudiera reunir con más facilidad y preguntarse por qué la DNO puede haber dejado de comunicar información importante o interesante en sus informes finales.

IV.2 Situación del cumplimiento y la ratificación

36. El objetivo principal de los proyectos de fortalecimiento institucional es apoyar a los países a lograr y mantener el cumplimiento. También se está exhortando encarecidamente a que se ratifiquen las enmiendas del Protocolo. Los 20 países de la muestra parecen haberlo logrado, ya que sólo dos de ellos (Chile y Filipinas) presentaron problemas temporales con el cumplimiento. Las ratificaciones son también alentadoras, aunque sería beneficiosa alguna mejora:

Número de países de la muestra (20) que han ratificado			
Enmienda de Londres (1990)	Enmienda de Copenhague (1992)	Enmienda de Montreal (1997)	Enmienda de Beijing (1999)
20	20	18	15

37. En la evaluación completa se deberá analizar por qué algunas DNO han logrado que sus gobiernos ratifiquen las enmiendas, mientras que otras siguen informando de dificultades, aunque la ratificación aparece más de una vez como objetivo de sus proyectos de fortalecimiento institucional. Se debe estudiar la posibilidad de crear incentivos para la financiación del fortalecimiento institucional con miras a promover la adopción rápida e inmediata de las enmiendas.

IV.3 Demoras en los proyectos de fortalecimiento institucional

38. Se observó que, de los 101 proyectos de fortalecimiento institucional aprobados para los países de la muestra, 52 (51,5 %) experimentaron demoras, es decir, se terminaron después de la fecha fijada. En algunos casos, las demoras fueron de solo unos meses y la causa probable fue un pago final retrasado o la falta de un informe. En otros casos, las demoras han sido más prolongada, incluso de años y no meses. Esto podría ser grave, si el país no ha estado recibiendo los fondos aprobados para apoyar las actividades y mantener el cumplimiento. Las demoras

podrían estar dañando el prestigio de los países y los organismos de ejecución, dado que las demoras en los proyectos son una de las maneras en que el Comité Ejecutivo califica el cumplimiento. Se deberían analizar diferentes maneras de reducir o eliminar esas demoras.

IV.4 Renovaciones de proyectos de fortalecimiento institucional por un solo año

39. Cuando un país presente un problema de cumplimiento, el Comité Ejecutivo, por regla general, renovará los proyectos de fortalecimiento institucional por un año y no dos. Hay cuatro de esos proyectos para dos países de la muestra, Chile y Filipinas. En ambos casos, los países retornaron al ciclo normal de dos años al cabo de dos años, ya que sus DNO adoptaron medidas eficaces para acelerar la eliminación y retornar a una situación de cumplimiento.

40. En el estudio teórico no se analizaron en detalle las demoras en los proyectos y la renovación por un solo año, aunque estas se analizarán durante la evaluación completa para comprender mejor:

- a) El por qué demoran los proyectos de fortalecimiento institucional, cómo se pueden reducir esas demoras y cuáles son las repercusiones de las demoras para las DNO y las actividades de fortalecimiento institucional;
- b) Las repercusiones de la renovación del proyecto de fortalecimiento institucional por un año y no dos para el país y la DNO. En qué medida esta política constituiría un buen incentivo para resolver cuestiones de cumplimiento y si se dispondría de otros mecanismos.

IV.5 Objetivos de los proyectos de fortalecimiento institucional

41. La consultora examinó en detalle los objetivos, las actividades, los resultados previstos y los resultados alcanzados en la muestra de informes finales y solicitudes de prórroga. En las solicitudes de prórroga, los países tienen que indicar el principal objetivo del proyecto en relación con el cumplimiento del Protocolo de Montreal y en un plan de acción establecieron objetivos, actividades y resultados previstos detallados para cada año.

42. Se supone que se utilice el mismo procedimiento en los informes finales donde se pide nuevamente a los países que indiquen el objetivo principal del proyecto y los objetivos detallados del plan de acción, y los comparen con los resultados alcanzados.

43. En general, de los 20 países examinados, 18 utilizaron el formato propuesto para sus informes finales y solicitudes de prórroga, lo que facilitaría la comparación. Dos países utilizaron sus propios formatos (aunque guardaban relación), que abarcaban gran parte del mismo tema pero con más detalle. No obstante, en uno de los casos, los informes parecían incompletos y no estaban firmados por el organismo de ejecución. Sería conveniente para la evaluación completa examinar el papel de los organismos de ejecución al completar estos informes y hasta dónde asumen la responsabilidad de determinar si la información presentada es completa y exacta.

44. Hay grandes variaciones en el grado de detalle, la claridad y la utilidad de la información sobre los objetivos, las actividades y los resultados en los informes finales y las solicitudes de prórroga que la consultora examinó. En el anexo IV se indican los principales objetivos observados en los informes.

45. Dada la similitud de los objetivos entre países y entre los informes finales y las solicitudes de prórroga, en la evaluación se debe seguir analizando si el marco de planificación del fortalecimiento institucional ha alentado a los países a seleccionar objetivos que reflejen sus propias necesidades y prioridades o si de hecho las necesidades son parecidas en muchos países, lo que sugiere la viabilidad e idoneidad de aplicar un enfoque más uniforme o regional en el caso de actividades análogas. Sólo dos países de la muestra separaron sus objetivos por sector, lo que resultaría un método convincente. Uno de los países explicó sus objetivos en varias páginas, mientras que el otro solo necesitó unos cuantos renglones. En general, sorprende que objetivos como “fortalecer la capacidad de la DNO” y “organizar y supervisar las actividades de capacitación” no suelen figurar en muchos documentos.

46. También hay una gran variación en el detalle y el grado de acuerdo entre países. Los objetivos deben expresarse en el término ‘SMART’:

- a) **E**Specífico (claro, inequívoco, concreto);
- b) **M**ensurable (se puede medir lo que ha cambiado);
- c) **A**lcanzable (se sabe que se puede lograr y cómo hacerlo);
- d) **R**ealista (es útil hacerlo y se cuenta con los recursos para ello), y
- e) **T**iempo límite (tiene fecha de terminación).

47. Los objetivos SMART definen y aclaran los planes de trabajo y las actividades. Por eso, el hecho de que, de los 20 países de la muestra, 13 (65 %) tuvieran objetivos que eran más o menos ‘SMART’ fue un indicio alentador. Sin embargo, había grandes variaciones en el número de objetivos y de actividades en los diferentes informes finales y solicitudes de prórroga.

	Número de objetivos			Número de actividades		
	Medio	Min	Max	Medio	Min	Max
Informes finales	7,6	3	15	16,75	5	38
Solicitudes de prórroga	8,5	2	16	21,9	6	65

48. Las listas de los 15 objetivos o 30+ actividades que se realizarán y completarán en dos años puede parecer impresionante, pero son sumamente ambiciosas y pueden ser indicio de falta de concentración. Es cuestionable si a) se pueden lograr dadas las limitaciones de recursos y b) representan una asignación eficaz de los limitados recursos a actividades con las que se pueden lograr los mejores resultados.

49. Si bien la mayoría de los países tenían listas separadas de objetivos para cada año del proyecto, algunos simplemente propusieron una lista consolidada con pocas referencias a las

fechas de terminación previstas. No obstante, un país planteó la duración probable y propuso una fecha de terminación para cada actividad prevista, lo que denotaba una planificación cuidadosa y conveniente. Con los 20 países de la muestra, se preparó el siguiente cuadro:

	Sí	No	Impreciso
Pruebas de los adelantos en los objetivos de un proyecto de fortalecimiento institucional de un año a otro	11	9	0
Pruebas de los adelantos en los objetivos y las actividades de un proyecto de fortalecimiento institucional a otro	11	8	1

50. Como siguiente medida, se contó el número de resultados previstos en los proyectos de fortalecimiento institucional que se clasificaron en los que eran mensurables o se expresaron de manera que posibilitara conocer si se habían logrado o no. El examen de los resultados previstos y logrados en los 20 países de la muestra indicó la siguiente variación.

	Número de resultados previstos			De ellos, mensurables (%)		
	Media	Min	Max	Media	Min	Max
Informes finales	17.1	6	31	75	0	100
Solicitudes de prórroga	18.8	0	43	75	33	100

51. Si bien la variación de un país a otro (pero no de un organismo a otro) fue apreciable en los números, el alcance, los detalles y la ambición de los objetivos, las actividades y los resultados previstos de los proyectos de fortalecimiento institucional, la información sobre los resultados logrados presentaba una mayor uniformidad. En promedio, se comunicó como logrados el 81 % (del 31 % al 100 %) de los resultados previstos. Este alentador éxito de la mayoría de los proyectos de fortalecimiento institucional se desglosa en detalle a continuación:

Resultados previstos comunicados como logrados	Número de países
100 %	6
80 a 99 %	7
60 a 79 %	6
<60%	1

IV.6 Planificación y presentación de informes utilizando ‘cadenas lógicas’

52. La consultora analizó hasta que punto los objetivos, las actividades y los resultados estaban conectados por algún tipo de cadena lógica de causa y efecto. Si los informes están completos y bien presentados, debería ser posible determinar cómo las actividades propuestas lograrán los resultados previstos y cómo esos resultados permitirán el logro del objetivo. En el caso de los 20 países de la muestra, la evaluación fue la siguiente:

Calidad de los vínculos entre los objetivos, las actividades y los resultados previstos		
Claro	Parcial	Impreciso
6	9	5

53. Tal vez sea útil poner ejemplos de los tipos de métodos clasificados como “claros”, “parciales” e “imprecisos”. La actividad de “aumento de los conocimientos”, que de alguna manera forma parte de todos los proyectos de fortalecimiento institucional, constituye un buen ejemplo. Obsérvese que los ejemplos que figuran a continuación son sólo una muestra y no representan el criterio de ningún país ni de ningún organismo de ejecución.

Evaluación	Objetivo	Actividad	Resultado	
			Previsto	Logrado
Claro	Aumentar el conocimiento del público acerca del agotamiento del ozono y las obligaciones contraídas por el país en virtud del Protocolo de Montreal.	Producir folletos y afiches, escribir artículos para la prensa y organizar una reunión de trabajo con los medios de información.	Producir 4 folletos, 2 afiches y artículos periodísticos frecuentes.	4 folletos, 3 afiches y artículos periodísticos producidos. La reunión de trabajo con los medios de información permitió mejorar y aumentar la información sobre las actividades del Protocolo de Montreal.
Parcial	Proseguir las actividades de sensibilización del público.	Celebrar reuniones con ocasión del Día Internacional del Ozono	Los medios noticiosos informarán sobre el Día Internacional del Ozono para que el público esté más informado.	Se informó ampliamente sobre el Día del Ozono, incluso en la TV.
Impreciso	Aumentar el conocimiento del público	Celebrar el Día Internacional del Ozono	Aumentar el conocimiento del público acerca del ozono	Mayor conocimiento del público acerca de las cuestiones del ozono.

54. Cuando en los proyectos de fortalecimiento institucional no se aclaran los vínculos entre los objetivos, las actividades y los resultados, es difícil determinar su éxito, comprender lo que ha funcionado y lo que no y evaluar la contribución general del proyecto al logro del cumplimiento. Cuando se pide al Comité Ejecutivo que apruebe, renueve o aumente la financiación para proyectos de fortalecimiento institucional, es razonable esperar pruebas de que los proyectos son tanto necesarios como probablemente exitosos. También es lógico esperar que las oficinas nacionales del ozono y los organismos de ejecución adopten un criterio coherente para fijar objetivos, actividades proyectadas, medir e informar sobre los resultados y rendir cuentas de la asignación y el desembolso de fondos.

55. Otra de las razones para velar por que se planifiquen y supervisen cuidadosamente los proyectos de fortalecimiento institucional es que las oficinas nacionales del ozono, los países y

los organismos de ejecución pueden confiar en que se incluyan todas las medidas necesarias para lograr y mantener el cumplimiento sin fallos ni duplicación. Algunos proyectos han adoptado el método de la ‘cadena lógica’ para demostrar los vínculos entre los insumos (por ejemplo, personal, dinero), los productos (por ejemplo, actividades como sensibilización del público) y resultados a más largo plazo, como el cumplimiento. En el anexo V figura un ejemplo del método de la cadena lógica.

56. Al debatir sobre un enfoque sistemático de la planificación, supervisión y registro de los proyectos, no se debe asumir que todo se puede prever con antelación. El formulario de los informes finales (Q6) así lo reconoce y da la posibilidad de informar todo resultado imprevisto en el Plan de Acción. No obstante, esto no se utiliza mucho. Solo 8 de los 20 países examinados informaron sobre resultados complementarios como:

- a) Actualización de los datos sobre el consumo;
- b) Labor conjunta con organizaciones del sector privado para vincular la eliminación de SAO con el rendimiento energético;
- c) Capacitación de más expertos en refrigeración que lo previsto;
- d) Ayuda a otros países por medio de la red del PNUMA; y
- e) Confiscación de contenedores de CFC ilegales y reducción de las importaciones ilícitas.

57. La planificación de proyectos y la presentación de informes que utilicen cadenas lógicas con vínculos coherentes entre los objetivos, las actividades y los resultados son importantes para el éxito de los proyectos de fortalecimiento institucional. La utilidad de este método deberá evaluarse en la evaluación completa.

IV.7 Planificación para el futuro

58. Lo siguiente es analizar hasta que punto las DNO están usando sus proyectos de fortalecimiento institucional para planificar con antelación el cumplimiento del Protocolo de Montreal en el futuro. La consultora examinó si en los informes sobre fortalecimiento institucional se mencionaban los HCFC, el metilbromuro, el tetracloruro de carbono y el metilcloroformo. Los resultados fueron los siguientes:

Tareas relacionadas con	Mencionadas por
Metilbromuro	12 países
Tetracloruro de carbono	8 países
Metilcloroformo	5 países
HCFC	6 países

59. En la evaluación completa se debe preguntar a la DNO y a los organismos de ejecución acerca de las actividades de eliminación de esas SAO en marcha y previstas, incluso los problemas específicos que conllevaría la aplicación de controles a los HCFC y las enseñanzas aprendidas en la eliminación de CFC que se pueden aplicar en los proyectos de fortalecimiento institucional para eliminar los HCFC.

V. Estructura del presupuesto y asignaciones de fondos

V.1 Estructura del presupuesto

60. En los informes finales y las solicitudes de prórroga se ofrecen detalles de cómo los países asignan sus fondos para fortalecimiento institucional entre los diferentes rubros presupuestarios. A continuación se resumen esos datos en relación con los informes finales y las solicitudes de prórroga más recientes de la muestra de 20 países.

Partidas presupuestarias	Todos los informes (40)			Informes finales (20)			Solicitudes de prórroga (20)					
	#	% de fondos asignados		#	% de fondos asignados		#	% de fondos asignados				
		Media	Min	Max		Media	Min	Max		Media	Min	Max
Personal del cuadro orgánico	40	27,4	8	57	20	27.9	8	51	20	26.9	10	57
Personal de apoyo	33	11,7	0	30	15	11.6	0	29	18	11.8	0	30
Consultores	33	11.0	0	57	15	11.3	0	57	18	10.9	0	49
Equipo	36	7.8	0	33	17	7.64	0	32	18	8.72	0	33
Costos de explotación	39	18.7	0	52	19	17.1	0	52	20	19.3	3	46
Sensibilización del público	37	15.32	0	38	19	17.1	0	38	18	13.5	0	31
Gastos imprevistos	19	7.16	0	33	6	11.3	0	33	13	5.23	0	20
Otros	27	15.29	0	45	12	17.2	0	45	15	13.8	0	40

61. Las observaciones que se extraen de estos datos son:

- En promedio, los países utilizan 27,4 % de su financiación para fortalecimiento institucional en la contratación de personal del cuadro orgánico (de 8 % a 57 %). En general, el 50,1 % de la financiación para fortalecimiento institucional se utiliza para gastos de personal (del cuadro orgánico, de apoyo y consultores).
- Todos los países de la muestra emplean a funcionarios del cuadro orgánico y más del 80 % de los países emplea o tiene previsto emplear personal de apoyo y consultores con cargo a fondos para el fortalecimiento institucional.
- No hay diferencia significativa entre los informes finales (pasados) y las solicitudes de prórroga (futuras) en la financiación del personal del cuadro

orgánico y de apoyo y los consultores. Sin embargo, hay más países que esperar emplear a consultores.

- d) En promedio, los países utilizan un poco más de la tercera parte de sus fondos para el fortalecimiento institucional para sufragar partidas no relacionadas con el personal (equipo, costos de explotación y sensibilización del público) aunque hay importantes variaciones entre países. Algunos países no comunican gastos en estas partidas aunque, en un caso, la categoría “costos de explotación” representa el 52 % de los gastos del país sin más explicación de lo que ello supone.
- e) Se dedica a “Otros gastos”, por regla general no especificados, una media de 15 % de los fondos para fortalecimiento institucional (0 a 45 %), aunque se retiene una media de 19% para “imprevistos”, aunque se informa poco acerca de los riesgos que presuntamente se sufragan con esta suma. El número de países que incluyen fondos para “imprevistos” y “otros” aumentó entre los informes finales y solicitudes de prórroga, pero la proporción general de los fondos para esos fines disminuyó significativamente.

V.2 Distribución de los costos de personal

62. Es interesante preguntarse si existe alguna relación entre la financiación total para fortalecimiento institucional que recibe un país y el porcentaje utilizado en el personal. Se ha argumentado que los países con bajo consumo y presupuestos reducidos para el fortalecimiento institucional podrían utilizar gran parte de esta financiación en costos de personal, lo que dejaría poco para las demás actividades. De ser cierto, esto tendría repercusiones para la flexibilidad del presupuesto sobre fortalecimiento institucional (los costos de personal tienden a ser más o menos fijos) y para la medida en que se podría asegurar, sin financiación externa para el fortalecimiento institucional, el empleo permanente de personal calificado. Dado el gran porcentaje de fondos destinados a apoyar al personal a y objetivo general de apoyo al fortalecimiento institucional, sería igualmente interesante preguntarse si existe alguna relación entre el porcentaje empleado en personal y la capacidad general de un país de mantener el cumplimiento del Protocolo de Montreal, incluida la presentación puntual de los datos que se piden en el artículo 7 y el establecimiento de sistemas de escucha.

63. Esta información se muestra en los gráficos que figuran a continuación.

Gráfico 1

RELACIÓN ENTRE LA FINANCIACIÓN TOTAL PARA FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y EL PORCENTAJE UTILIZADO PARA GASTOS DE PERSONAL (%)

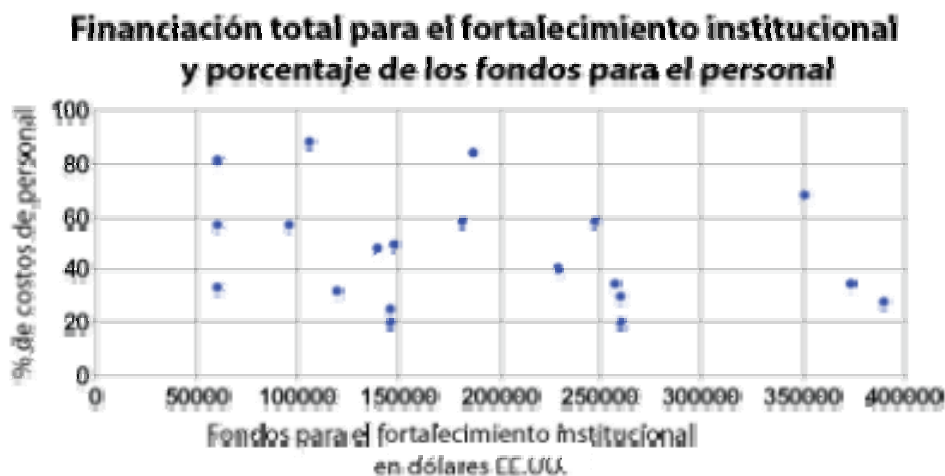


Gráfico 2

RELACIÓN ENTRE LA FINANCIACIÓN (DE CONTRAPARTE) DEL GOBIERNO Y EL PORCENTAJE UTILIZADO PARA TODO EL PERSONAL



64. No parece existir relación evidente entre la financiación total para el fortalecimiento institucional o la financiación de contraparte (del gobierno) y el porcentaje de fondos empleados en personal. Este es un aspecto que la evaluación completa debe examinar con más detalle.

V.3 Fuentes de financiación

65. Para la inmensa mayoría de los países, gran parte de la financiación para el fortalecimiento institucional proviene del Fondo Multilateral y de una suma complementaria aportada por el gobierno (que incluye contribuciones en especie). No se mencionó la financiación de terceros, por ejemplo de los demás fondos internacionales o de industrias del país. A continuación se indica la proporción de fondos totales para el fortalecimiento institucional que aportan los gobiernos:

Financiación total del gobierno para fortalecimiento institucional	Número de países
0 %	4
<20 %	3
20 – 39 %	8
40 – 59 %	5
60 – 79 %	0
>80 %	0

66. En este caso también fue grande la variación entre países. Un gobierno aporta el 56 % de los fondos totales de la DNO, lo que lo convierte en la principal fuente de financiación (y no al Fondo Multilateral). Los gobiernos de cinco países de la muestra, tanto grandes como pequeños, proporcionaron más del 40 % de los fondos para el fortalecimiento institucional. Un país se fijó el objetivo de mantener funcionando a la DNO después de terminado el proyecto de fortalecimiento institucional incorporándola al funcionamiento ordinario del Ministerio. En cambio, cuatro países (de distinto tamaño y grado de desarrollo) no recibieron nada de sus gobiernos, por lo que la DNO tuvo que depender totalmente del Fondo Multilateral. Sería interesante determinar si los gobiernos de países con bajo consumo suelen contribuir menos a los recursos del proyecto de fortalecimiento institucional que los países de gran consumo.

67. De los informes se hizo evidente que posiblemente no se informe lo suficiente sobre el apoyo en especie que presta el gobierno, lo que incluye espacio de oficina, transporte, suministros y servicios. Muchos países lo mencionan pero pocos ofrecen una estimación de su valor. En materia de política, la idea de que los encargados de adoptar decisiones asuman con más seriedad un asuntos cuando tienen que aportar una contribución financiera es harto conocida. En el contexto del fortalecimiento institucional, esto podría indicar que la adquisición interna podría ser mayor y más elevada cuando los gobiernos nacionales proporcionan la financiación de contraparte para los proyectos de fortalecimiento institucional. Entre las cuestiones más importantes para las DNO se cita una mejor coordinación/cooperación con los gobiernos e instituciones nacionales. Se debería analizar cuándo sería viable la participación en los gastos de fortalecimiento institucional.

68. El uso de los informes como fuente de información acerca de los fondos asignados en cada país presenta varios problemas. En primer lugar, los distintos países, y probablemente los distintos organismos, suelen clasificar los gastos de manera diferente. Algunos países incluyen a los consultores con contrato prolongado en 'personal del cuadro orgánico' y al personal de apoyo

en ‘costos de explotación’ u ‘otros’. Las partidas del presupuesto ‘equipo’ y ‘costos de explotación’ se utilizan para las mismas cosas y ‘sensibilización del público’ se interpreta con mucha flexibilidad. Algunos países optan por no utilizar los fondos para el fortalecimiento institucional para asistir a reuniones internacionales, mientras que otros lo incluyen entre sus objetivos. Valdría la pena volver a examinar la manera en que se utilizan los fondos para el fortalecimiento institucional en gastos de viaje (cuántos viajes, costo total de viajes en comparación con otras actividades relacionadas con el fortalecimiento institucional) a fin de asegurar que el Comité Ejecutivo adopte decisiones equitativas en cuanto a los fondos. Estas variaciones tal vez no sean muy importantes para las actividades diarias de la DNO y los organismos de ejecución pero crean dificultades importantes a la hora de entender el uso de esos fondos en todo el programa del Fondo Multilateral. También se debería seguir analizando la manera de aumentar la compatibilidad en la presentación de informes.

VI. Dotación de personal de las oficinas nacionales del ozono

69. Tanto los informes finales como las solicitudes de prórroga requieren un informe de la DNO sobre la cantidad de personal del cuadro orgánico y de apoyo y de consultores financiados por el proyecto de fortalecimiento institucional y, en algunos casos, por los gobiernos. En la muestra de 20 países, se mencionaron 141 funcionarios en total (76 del cuadro orgánico, 48 de apoyo y 17 consultores). A continuación se indica su distribución por países.

Número de funcionarios por país	Número de países	
	Informes finales	Solicitudes de prórroga
0 a 2	1	1
3 a 5	6	6
6 a 8	6	6
9 a 11	2	1
12 a 14	2	1
15 a 18	0	2
19 a 22	1	1
>22	2	2

70. La consultora comparó las cifras del personal indicadas en los informes finales con la de las solicitudes de prórroga de cada país, para determinar si los países preveían un aumento o disminución de la dotación de personal en el futuro. Dada la diversidad de respuestas, probablemente haya que seguir examinando esta cuestión. De los 20 países de la muestra:

- a) Se espera que ocho mantengan el mismo número de funcionarios;
- b) Se espera que ocho aumenten el número de funcionarios;
- c) Se espera que tres reduzcan su personal;
- d) Uno no se pudo comparar (diferente manera de referirse al personal en el informe final y en la solicitud de prórroga);

- e) En vista de lo que antecede, en promedio, los gastos para personal del cuadro orgánico a largo plazo representan un 27,4 % de los fondos totales para fortalecimiento institucional, que aumentan a más de 40 % en algunos países, éste debe ser otro tema a investigar en la evaluación completa.

71. Además, muchas DNO utilizan asesoramiento de expertos y apoyo de diversas instituciones, universidades, laboratorios, etc.

VII. Presentación de informes y comprobación de cuentas de las DNO

72. Sobre la base de la información que figura en los informes finales y las solicitudes de prórroga de 20 países, consideramos el número y los tipos de informes que prepara y presenta la DNO en un año típico. Los datos indican:

Informes a	No. total de informes	Porcentaje de participación
Gobiernos	60	31
Secretaría del Fondo	23	12
Secretaría del Ozono	24	12
Organismos de ejecución	59	30
Otros	28	14
Totales	194	100

73. A continuación se resume el número de informes por año:

Informes por año	No. de países
0 a 5	6
6 a 10	9
11 a 15	3
16 a 20	1
21 a 25	0
26 a 30	1
Total	20

74. Cabría preguntar en la evaluación completa si todos estos informes hacen falta realmente o si algunos de ellos ya no serán necesarios o serán menos complejos después de la eliminación en 2010 de un gran número de sustancias que agotan el ozono.

75. En los informes finales de los 20 países se proporcionó la siguiente información en relación con las comprobaciones de cuentas:

- a) Nueve informaron de comprobación de cuentas efectuadas por sus propios gobiernos;
- b) Siete informaron de comprobaciones de cuentas de su organismo de ejecución;
- c) Seis no informaron sobre comprobaciones de cuentas; y
- d) Uno no presentó informe.

76. En tres de los países, el gobierno y el organismo de ejecución efectuaron comprobaciones de cuentas. Los siete países en los que el organismo de ejecución efectuó la comprobación de cuentas tenían proyectos con el PNUD o con el Banco Mundial. La calidad, los resultados y el seguimiento de esas comprobaciones de cuentas se deberían analizar para determinar su utilidad, si hubo duplicación y si abarcaron todos los casos y los aspectos pertinentes.

VIII. Vínculos entre las dependencias nacionales del ozono y las dependencias de administración de proyectos

77. Cuando comenzaron los proyectos de fortalecimiento institucional, eran la única manera de encauzar el apoyo financiero del Fondo Multilateral a los países para otra cosa que no fueran proyectos de inversión. Sin embargo, desde entonces, el Comité Ejecutivo ha aprobado el establecimiento de dependencias de administración de proyectos (DAP) en los planes nacionales o sectoriales de eliminación y en los planes de gestión para la eliminación definitiva. La financiación de la DAP puede cubrir el costo del personal y de consultores para actividades como la supervisión y la presentación de informes, crear paralelismos cercanos y la posibilidad de coincidencia con la financiación de proyectos de fortalecimiento institucional y las actividades de la DNO.

78. Sólo tres de los 20 países de la muestra mencionaron la existencia de una DAP en su informe final o en la solicitud de prórroga del proyecto de fortalecimiento institucional. Uno de ellos informó de que la DNO había integrado la financiación de proyectos de fortalecimiento institucional y de los planes de gestión para la eliminación definitiva para aumentar la flexibilidad del presupuesto y contratar más personal. Otro país informó de que gran parte de la financiación de que disponía tenía que ver con diferentes planes de eliminación y DAP, que la DNO administraba con eficacia a nivel estratégico.

79. En la evaluación de la gestión, la supervisión y la verificación de los PNE se llegó a la conclusión de que hay tres maneras típicas en que la DNO se relaciona con las DAP. En el modelo A, la DAP es parte integrante de la DNO y le rinde cuentas. En el modelo B, la DAP está separada funcional y físicamente de la DNO, aunque le rinde cuentas. En el modelo C, la DNO y la DAP están separadas y la DNO no ejerce autoridad alguna sobre la DAP ni le exige responsabilidades. En cambio, tanto la DNO como la DAP rinden cuentas a las instancias superiores de gobierno.

80. Dado que se espera que asuman la responsabilidad de asegurar y mantener el cumplimiento del Protocolo de Montreal en el país(y para eso se las financia), las DNO deben

tener la posibilidad de influir o gestionar las actividades de la DAP. Cuando esto funciona bien, las DAP proporcionan a las DNO recursos adicionales útiles en lo que se refiere a personal y a conocimientos especializados. En otros casos, la DAP puede convertirse simplemente en una nueva adición a los que ya es un complejo grupo de asociados y partes interesadas que la DNO está llamada a coordinar.

81. Probablemente sea una tarea difícil y compleja la gestión de estos diferentes asociados e intereses para asegurar que todos trabajen con el mismo programa. En el cuestionario piloto, cuatro DNO respondieron a preguntas sobre las DAP como se indica a continuación:

- a) En promedio, sus DAP tenían cuatro funcionarios cada una (de 3 a 6). Dado que casi siempre se trata de personal con alta calificación o especializado, esto representa un importante recurso adicional para estas DNO, siempre y cuando tengan acceso a él.
- b) Al referirse a los presupuestos de las DAP las respuestas fueron menos precisas, aunque una informó de un presupuesto de 29 millones de \$EUA y otra de 26 000 de los \$EUA. Tal vez sea importante que estas DNO no supieran con exactitud el monto de los presupuestos de las DAP ni si los gobiernos proporcionaban fondos a las DAP.
- c) Todos los que respondieron señalaron que estaban “satisfechos con las relaciones de trabajo entre la DNO y la DAP”. Tres de las cuatro dijeron también que el cierre previsto de las DAP en 2010 no afectaría a la labor de la DNO.

82. Hace falta seguir trabajando para saber cómo la presencia (y posible ausencia después de 2010) de las DAP afecta a la labor de las DNO y las repercusiones que esto tendrá para el futuro de los proyectos de fortalecimiento institucional. Algunos organismos de ejecución tienen en alta estima su labor con las DAP, porque:

- a) Sus responsabilidades son inequívocas, rinden cuenta de lo que hacen y tienen arreglos claros basados en los resultados económicos;
- b) El personal tiende a ser contratistas, por lo que suele dedicarse a aspectos específicos de la labor, se les paga por los resultados y no tienen que hacer otra cosa;
- c) Las DAP no pertenecen al mecanismo normal de adopción de decisiones del gobierno, lo que significa que son más rápidas y responden más a los organismos de ejecución;
- d) Las DAP pueden pagar complementos de sueldos que les permiten contratar a personal más calificado, experimentado y especializado que la mayoría de los gobiernos.

IX. Enseñanzas aprendidas

83. En los informes finales se deja constancia de las enseñanzas aprendidas, definidas como “los principales éxitos y dificultades y lo que se puede aprender para aumentar la eficacia y los efectos durante la etapa siguiente”. Todos los informes de la muestra hablaban de los éxitos y ofrecían sugerencias para mejorar. En algunos se admitían dificultades o se explicaba cómo se habían resuelto y otros no eran tan específicos que se pudieran utilizar. En el anexo IX figuran las enseñanzas aprendidas sobre las que se informó.

X. Metodología propuesta para la evaluación completa de los proyectos de fortalecimiento institucional

X.1 Finalidad de la evaluación completa

84. Todos los entrevistados para el estudio teórico confirmaron que los proyectos de fortalecimiento institucional eran un instrumento esencial para ayudar a los países que operan al amparo del artículo 5 a lograr el cumplimiento. Sin embargo, a veces es difícil determinar resultados palpables que sean directamente atribuibles a los proyectos de fortalecimiento institucional, en particular respecto de su contribución al cumplimiento. Esto ocurre porque (definido en función de lograr y sostener el cumplimiento) depende no solo del desempeño de la DNO, sino también de otros factores como las condiciones macroeconómicas, las estructuras políticas y administrativas, la legislación, el cumplimiento y la aplicación del Protocolo y la cooperación de las partes interesadas.

85. La evaluación debe tratar, por consiguiente, de establecer si la DNO, mediante el apoyo al fortalecimiento institucional, participa y en qué medida en: a) dar forma a las estructuras política y administrativa, b) formular la legislación de manera que se estructure lógicamente para asegurar el cumplimiento y facilitar su aplicación, c) velar por que se hagan cumplir la legislación y los demás instrumentos normativos y d) facilitar y promover la cooperación de las partes interesadas. Dicho de otro modo, la evaluación indagará si el gobierno llevó a cabo algunas o todas estas actividades sin apoyo al fortalecimiento institucional para la DNO, como elaborar una legislación sobre las SAO, y si el gobierno no lo hizo, cómo el apoyo al fortalecimiento institucional financiado por el Fondo Multilateral ha ayudado a la DNO a aumentar su eficacia en cada uno de esos aspectos.

X.2 Aspectos de la evaluación

86. En la evaluación se deben examinar los siguientes aspectos de los proyectos de fortalecimiento institucional:

- a) **Resultados y repercusiones de los proyectos de fortalecimiento institucional hasta la fecha.** Investigar lo que se ha financiado y lo que se ha logrado hasta la fecha que se pueda atribuir total o parcialmente a los fondos para el fortalecimiento institucional. Hallar y presentar pruebas de lo que han aportado los proyectos de fortalecimiento institucional a la aplicación del Protocolo de Montreal y al cumplimiento en muy diversos países que operan al amparo del

artículo 5. Determinar las mejores prácticas, las dificultades comunes (y sus soluciones) y las enseñanzas aprendidas y, de ser posible, mediciones cuantificables que se puedan utilizar para demostrar el valor de los proyectos de fortalecimiento institucional.

- b) **Contexto político y administrativo.** Determinar hasta qué punto se ha aplicado hasta la fecha la decisión 30/7, en particular cómo se las ha arreglado la DNO para integrar sus planes de trabajo en los procesos de planificación interna de las autoridades nacionales. Analizar hasta dónde se ha logrado incorporar las cuestiones relacionadas con el ozono en la planificación y los presupuestos nacionales. Investigar la influencia de las DNO en los encargados de adoptar decisiones en el gobierno y la industria y su forma de colaborar con ellos. Examinar el grado y el éxito de la asociación con DNO que trabajan con organizaciones nacionales, regionales e internacionales. Analizar los vínculos entre las DNO y las DAP y las posibles repercusiones para las DNO y las actividades de fortalecimiento institucional cuando se cierren las DAP al completarse los planes de eliminación.
- c) **Planificación y presentación de informes de los proyectos de fortalecimiento institucional.** Determinar cómo la DNO y los organismos de ejecución prevén que los proyectos de fortalecimiento institucional maximicen su contribución al logro y mantenimiento del cumplimiento. Examinar la interpretación que hace la DNO de los vínculos entre los objetivos, las actividades y los resultados previstos y si se beneficiarían del método de la 'cadena lógica'. Determinar la calidad y utilidad de los informes finales a la DNO, al organismo de ejecución y al Comité Ejecutivo.
- d) **Problemas de la ejecución.** Examinar cuestiones de la ejecución destacadas en el presente estudio teórico y señalar las causas de los problemas, incluso:
 - i) La duración, las causas y la importancia de las demoras en la ejecución y sus consecuencias para el cumplimiento (los proyectos de fortalecimiento institucional experimentan demoras medias de más de la tercera parte del tiempo que deben durar);
 - ii) La contratación, orientación, capacitación y retención de oficiales nacionales del ozono y de personal de la DNO;
 - iii) El alcance, la duplicación, las consecuencias para los recursos y la utilidad de los requisitos de presentación de informes en relación con la DNO;
 - iv) Cómo aprovechar al máximo los vínculos entre las DNO y las DAP y entre los proyectos de fortalecimiento institucional y otros proyectos apoyados por el fondo Multilateral;
- e) **Labor futura.** Investigar cómo las demandas a las DNO cambiarán en el futuro, incluida la introducción de controles a los HCFC y las consecuencias de esos

cambios para la organización, las actividades, la rendición de cuentas y la financiación de proyectos de fortalecimiento institucional y las dependencias nacionales del ozono. Valorar las repercusiones del nuevo enfoque en la eliminación de los HCFC para el volumen y la composición de las tareas de la DNO y determinar las posibilidades de limitar las actividades apoyadas por medio del fortalecimiento institucional. Determinar los rendimientos que proporcionarían las actividades interregionales y entre DNO (por ejemplo, sensibilización del público).

- f) **Cuestiones de financiación.** Examinar el uso actual de los fondos para el fortalecimiento institucional y el uso óptimo de los recursos logrado. Determinar la disponibilidad de fondos respecto de las necesidades prioritarias, y si hay margen para otras contribuciones (de contraparte). Determinar cómo los países han utilizado y siguen utilizando la decisión 35/57 y el consiguiente aumento de los fondos para el fortalecimiento institucional para actividades de sensibilización y para la aplicación del enfoque estratégico aprobado en esa decisión. Investigar los incentivos proporcionados por i) la vinculación de la financiación con el consumo de SAO; ii) el mantenimiento de niveles de financiación constante y iii) las repercusiones de posibles alternativas como la reducción gradual de los fondos para actividades y el desempeño de la DNO cuando los HCFC sean el único grupo importante de productos químicos a eliminar. Determinar las probables consecuencias de no disponer total o parcialmente de fondos para el fortalecimiento institucional en su forma actual, junto con factores que podrían alentar a la DNO a lograr su sostenibilidad con fondos propios a largo plazo, teniendo en cuenta las diferentes necesidades de los países de bajo consumo y de muy bajo consumo. Determinar las condiciones técnicas que habría que cumplir para la aprobación/el desembolso de fondos para el fortalecimiento institucional en el contexto de los HCFC en comparación con el contexto de los CFC, para aumentar la eficacia y el valor del fortalecimiento institucional, por ejemplo, el establecimiento de sistemas de otorgamiento de licencias u otras medidas reglamentarias básicas.
- g) **Conclusiones.** Determinar el valor de los proyectos de fortalecimiento institucional en cuanto a los resultados y los efectos y su valor después de 2010. Formular recomendaciones sobre los criterios y los niveles de financiación del fortalecimiento institucional apropiados para actividades de proyectos de fortalecimiento institucional en el futuro. Formular los requisitos para la ejecución efectiva y eficaz.

87. En el anexo VI figura una lista pormenorizada de temas para la evaluación completa basada en estos aspectos.

X.3 Proyecto de plan de trabajo para la evaluación

88. En los estudios monográficos de países, la evaluación debería tratar de reunir la mayor cantidad posible de información objetiva y recabar de forma independiente las opiniones de las partes interesadas, de otros organismos públicos que trabajan con la DNO, de funcionarios de

alto nivel de una instancia superior a la DNO en el mismo ministerio y de representantes de empresas o asociaciones de industrias del sector privado, así como de organismos de ejecución. Las reuniones de las redes regionales constituyen una oportunidad magnífica y rentable de reunir a funcionarios del ozono de países que operan al amparo del artículo 5, miembros del equipo de CAP regional y representantes de los organismos de ejecución que trabajan en una región. Durante las reuniones de las redes se trataría también de determinar cuál de las DNO podía considerarse como una magnífica fuente de asesoramiento dentro de la región o que tiene uno de los programas mejor administrados de la región, y por qué.

89. Tal vez sea difícil planificar con exactitud la reunión de datos y uniformarla ya que las partes interesadas desempeñan diferentes funciones y representan diferentes intereses en los diferentes países, y la información disponible dependería de la posibilidad de acceso a algunas de ellas. De manera que sería demasiado prescriptivo y minucioso elaborar directrices por separado para las entrevistas con cada tipo de parte interesada. La lista de comprobación de las cuestiones de evaluación en el anexo VI se tiene que utilizar con flexibilidad para abordar en las entrevistas las distintas cuestiones desde distintos ángulos y con diferentes contrapartes en cada uno de los países que se van a visitar.

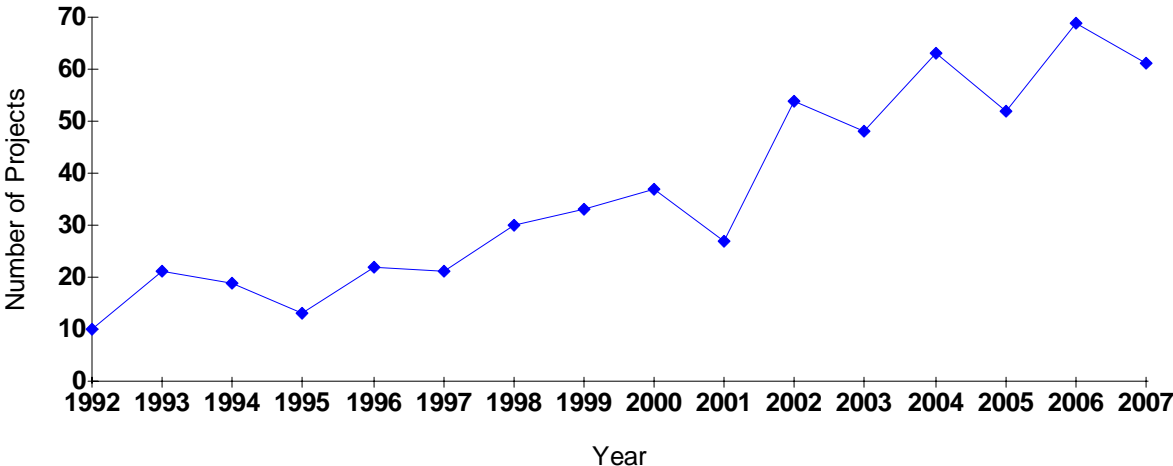
90. La evaluación de los proyectos de fortalecimiento institucional se basaría en un cuestionario para las dependencias del ozono, análisis individuales y de grupo en las reuniones de las redes regionales y varios estudios monográficos de países. Estos países se tendrán que seleccionar para que exista un buen equilibrio en cuanto al tamaño (tamaño del país y volumen de SAO consumidas), la representación regional, la experiencia de los proyectos de fortalecimiento institucional y la participación de organismos de ejecución y organismos bilaterales, con hincapié en la selección de enfoques de la planificación, ejecución, supervisión y presentación de informes sobre proyectos de fortalecimiento institucional particularmente interesantes, novedosos o que hayan tenido éxito. La muestra debería abarcar también muy diferentes criterios respecto de los vínculos entre los proyectos de fortalecimiento institucional y las DAP para determinar las mejores prácticas y las enseñanzas aprendidas que podrían ser importantes para la ejecución de futuros planes de eliminación de los HCFC.

- - -

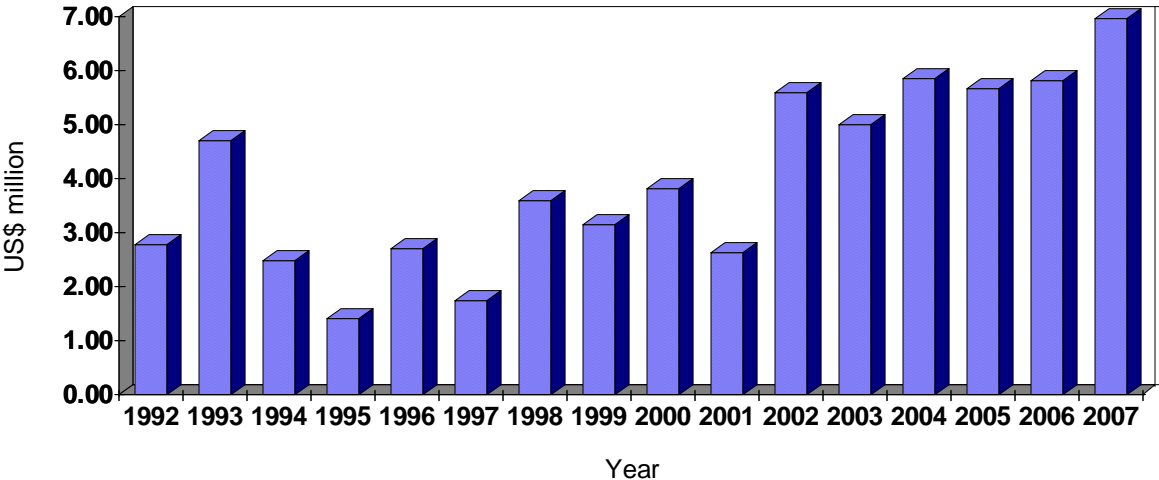
Annex I

GRAPHICAL OVERVIEW OF IS PROJECTS

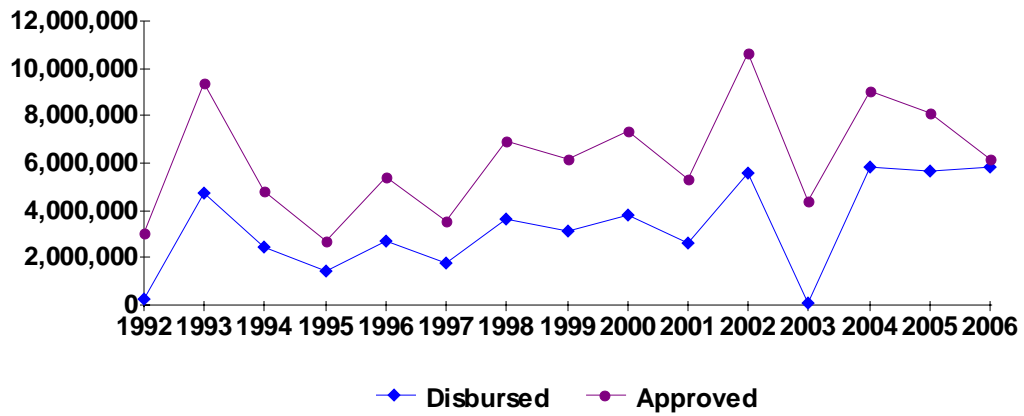
IS Projects Approved



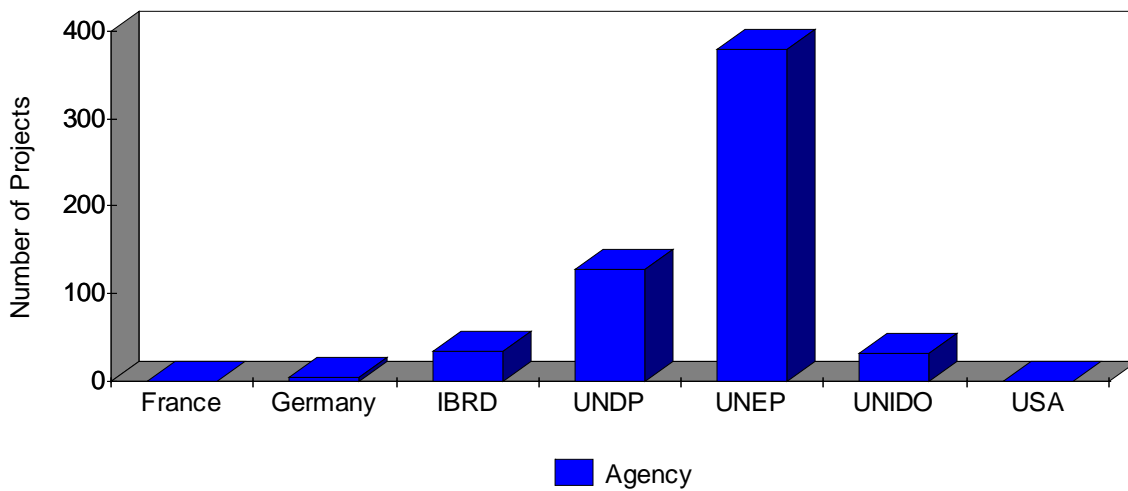
IS Funds Approved



Funds Approved VS Disbursed



IS Projects Approved by Agency



Annex I (cont'd)

IMPLEMENTATION DELAYS OF IS PROJECTS BY COUNTRIES

Country	Number of Phases Approved	Number of Phases Delayed	Approved Durations (Months)	Total Months Delayed	Percentage of Months Delayed
Afghanistan	4		67		0%
Albania	4	2	73	20	28%
Algeria	4	3	112	60	54%
Angola	2	2	62	13	22%
Antigua and Barbuda	3	3	87	30	35%
Argentina	5	3	136	59	43%
Bahamas	4	3	81	53	65%
Bahrain	5	2	136	21	16%
Bangladesh	5	3	136	41	30%
Barbados	4	3	98	109	110%
Belize	4	2	111	13	12%
Benin	5	5	135	34	26%
Bhutan	3		73		0%
Bolivia	6	4	161	47	29%
Bosnia and Herzegovina	2	2	62	68	110%
Botswana	3	2	85	96	113%
Brazil	5	4	135	89	66%
Brunei Darussalam	2	2	62	49	79%
Burkina Faso	7	3	187	12	6%
Burundi	4	2	112	11	10%
Cambodia	4	2	87	9	11%
Cameroon	7	3	161	46	28%
Cape Verde	3	2	62	65	105%
Central African Republic	4	3	112	51	45%
Chad	3	1	85	42	49%
Chile	8	3	198	21	11%
China	7	4	187	37	20%
Colombia	6	4	163	41	25%
Comoros	5	2	136	6	4%
Congo	5	2	135	32	24%
Congo, DR	4	2	86	41	47%
Cook Islands	3	2	37	21	58%
Costa Rica	7	4	198	46	23%
Cote D'Ivoire	5	4	111	68	62%
Croatia	5	4	141	28	20%
Cuba	6	4	161	54	33%
Djibouti	2	1	62	8	13%
Dominica	4	3	86	55	64%
Dominican Republic	4	3	114	54	47%
Ecuador	4	3	98	58	59%
Egypt	6	3	172	32	18%
El Salvador	5	4	138	34	25%
Equatorial Guinea	1	1	12	1	8%
Eritrea	1	1	13	12	92%
Ethiopia	5	4	123	68	55%
Fiji	6	2	137	46	33%
Gabon	5	2	136	11	8%

Annex I

Country	Number of Phases Approved	Number of Phases Delayed	Approved Durations (Months)	Total Months Delayed	Percentage of Months Delayed
Gambia	4	3	111	40	36%
Georgia	6	2	156	6	4%
Ghana	7	3	200	8	4%
Grenada	3	2	74	58	78%
Guatemala	6	5	158	54	34%
Guinea	5	4	136	31	23%
Guinea-Bissau	3	2	61	18	30%
Guyana	3	2	86	55	63%
Haiti	3	2	62	10	16%
Honduras	5	2	135	24	18%
India	6	5	161	38	23%
Indonesia	6	4	161	57	35%
Iran	8	6	174	81	46%
Jamaica	5	2	139	13	10%
Jordan	7	4	166	62	37%
Kenya	7	3	152	38	25%
Kiribati	3	2	58	23	40%
Korea, DPR	5	2	136	19	14%
Kuwait	3	1	87	5	6%
Kyrgyzstan	3		86		0%
Lao, PDR	3	1	86	5	6%
Lebanon	5	4	148	25	17%
Lesotho	4	3	111	51	46%
Liberia	2	1	61	3	5%
Libya	1	1	38	48	127%
Macedonia, FYR	5	5	136	41	30%
Madagascar	3	3	85	25	30%
Malawi	6	3	159	43	27%
Malaysia	7	4	186	61	33%
Maldives	4	2	111	65	59%
Mali	4	2	111	11	10%
Marshall Islands	3	2	74	28	38%
Mauritania	4	4	110	61	56%
Mauritius	3	1	85	104	121%
Mexico	9	3	203	31	15%
Micronesia	2	2	46	23	51%
Moldova	4	2	111	15	14%
Mongolia	4		112		0%
Montenegro	1		12		0%
Morocco	3	2	85	74	87%
Mozambique	3	2	85	97	114%
Myanmar	1	1	38	73	195%
Namibia	5	2	136	31	23%
Nauru	3	1	37	12	33%
Nepal	4	1	112	5	5%
Nicaragua	4	4	110	57	52%
Niger	6	3	161	31	19%
Nigeria	4	2	111	76	69%
Niue	3	1	49	6	12%
Oman	2	2	62	28	46%
Pakistan	5	2	124	71	57%
Palau	3	2	70	23	33%

Country	Number of Phases Approved	Number of Phases Delayed	Approved Durations (Months)	Total Months Delayed	Percentage of Months Delayed
Panama	4	4	116	110	95%
Papua New Guinea	3	2	85	59	69%
Paraguay	4	2	111	41	37%
Peru	3	3	90	58	64%
Philippines	6	3	136	51	37%
Qatar	3	3	62	63	102%
Romania	2	2	61	74	122%
Rwanda	3	2	62	40	64%
Saint Kitts and Nevis	3	2	86	109	126%
Saint Lucia	5	4	136	30	22%
Saint Vincent and the Grenadines	4	2	84	54	64%
Samoa	4	2	112	44	39%
Sao Tome and Principe	3	1	63	24	39%
Saudi Arabia	1		37		0%
Senegal	7	2	187	15	8%
Serbia	2	2	61	58	95%
Seychelles	4	3	111	71	64%
Sierra Leone	4	1	75	3	4%
Solomon Islands	3	1	79	14	18%
Somalia	2	2	25	81	320%
Sri Lanka	6	3	161	14	9%
Sudan	4	4	112	61	55%
Suriname	2	2	61	24	40%
Swaziland	3	2	97	79	81%
Syria	3	3	86	131	152%
Tanzania	3	1	85	63	74%
Thailand	6	3	152	106	69%
Togo	4	2	112	28	25%
Tonga	3	2	58	23	40%
Trinidad and Tobago	5	3	124	58	47%
Tunisia	4	3	112	86	77%
Turkey	3	3	107	107	100%
Turkmenistan	1		37		0%
Tuvalu	2	1	50	14	29%
Uganda	1	1	37	127	348%
Uruguay	7	2	194	25	13%
Vanuatu	1	1	38	32	86%
Venezuela	8	3	199	14	7%
Vietnam	6	2	159	12	8%
Yemen	6	1	147	6	4%
Zambia	3	3	89	87	98%
Zimbabwe	5	4	136	47	34%

Annex II

Results from pilot questionnaire

1. In preparation for the full evaluation, the consultant sent a pilot questionnaire to 24 National Ozone Officers, of whom 16 replied, 14 of which replied in time to be included in this report. This Annex summarises their responses and suggests issues for the full evaluation.

NOUS WHICH RECEIVED AND ANSWERED THE PILOT QUESTIONNAIRE						
Funding Level	REGION					
US \$ per tranche	Africa	LAC	SEAP/SAP	West Asia	PIC	Europe
>300		Brazil (UNDP)	China (UNDP)			
			India (UNDP)			
150 - 299	Algeria (UNEP)	Mexico (UNIDO)	Philippines (WB)			Turkey (WB)
	Egypt (UNIDO)	Chile (WB)				
	Nigeria (UNDP)					
<150	Ghana (UNDP)		Viet Nam (UNEP)	Jordan (WB)		Bosnia (UNIDO)
	Sudan (UNEP)			Kuwait (UNEP)		Romania (UNIDO)
<100	Niger (UNEP)	Jamaica (UNEP)			Papua New Guinea (Germany)	Georgia (UNEP/UNDP)
	Gabon (UNEP)				Samoa (UNEP)	Croatia (UNEP)

* Countries in bold responded in whole or in part to the questionnaire

National Ozone Officers – Terms of office and turnover

2. The 14 Ozone Officers who responded in time represent a range of experience. The longest serving was appointed 14 years ago (1994) while the most recently appointed started in 2007. Their dates of appointment were 1994, 1995, 1996, 2000 (2), 2002, 2003, 2004 (3), 2005 (2), 2006 and 2007.

3. To get an idea of turnover, we asked how many ozone officers each country had appointed since 2000. The results are shown below:

Turnover of NOUs since 2000	
Number of NOUs since 2000	Number of countries
1	7
2	1
3	4
4	1
5	0
6	1
TOTAL	14

4. The picture is obviously mixed but four or six different ozone officers since 2000 implies a change at least once every two years and this may well cause difficulties of continuity and follow up. It would be useful for the full evaluation to test the relationship between NOU turnover and performance of IS projects, to find out the reasons for different rates of retention and turnover, the implications for implementing the Montreal Protocol, how countries manage rapid turnover and what might be done to reduce it.

Sources of support for the NOU

5. We asked NOUs about the level of support they receive from different agencies. The results were overwhelmingly positive, with nearly everyone saying they received good support from their governments, their IS implementing agency, the Fund Secretariat, the Ozone Secretariat and Regional Networks. Bilateral agencies and other implementing agencies were less frequently mentioned and only 8 of the 14 respondents said that they received good support from their industries.

Main challenges for NOUs and usefulness of IS project

6. We asked each NOU to describe their main challenges, how they had responded and how the IS project had helped. The main challenges mentioned were:

- (a) Heavy workload with no assistance;
- (b) Complying with the national phase-out plan;
- (c) Implementing phase-out projects;
- (d) Establishing and monitoring of licensing system nationwide and combating illegal trade;
- (e) Disposal of confiscated CFCs;
- (f) Mislabelling of refrigerants in the market;
- (g) Putting in place and updating legislation;
- (h) Implementing decisions of the Meeting of the Parties and Executive Committee;
- (i) Raising awareness and public enlightenment

- (j) Learning about ozone issues; and
- (k) Limited budget.

7. All NOUs said that the IS project had contributed “very much” to their country achieving phase-out and meeting compliance targets. Some of the particular benefits achieved through IS projects were:

- (a) Preparing and implementing country programmes, RMPs, national and sector phase-out plans and assisting in formulating national policies;
- (b) Strengthening the country’s institutional arrangements and building staff capacity;
- (c) IS project is at the heart of all ODS phase-out activities in the country, allowing technical personnel and other services to be made available to all projects as needed;
- (d) Providing essential equipment and logistical support for the NOU;
- (e) Enabling extensive awareness raising campaigns;
- (f) Enabled the NOU to monitor and report data and to meet phase-out targets;
- (g) Covering meeting costs;
- (h) Provides regular and reliable financial support, unlike government contributions that can be irregular;
- (i) Providing guidelines, information and learning experiences;
- (j) Funds so that the NOU can monitor what is going on in the country;
- (k) Covers the cost of support staff and recruitment of highly qualified consultants;
- (l) Provides technical assistance and encourages private sector to get involved;
- (m) Provides funds to distribute Code of Good Practice to service technicians, customs officers and environmental inspectors;
- (n) Covered the cost of essential training activities.

8. We asked Ozone Officers to estimate the time spent on various activities and how they expected this to change in future. Twelve of the replies gave this information. Their answers showed that, on average, Ozone Officers spend their time as follows:

Activity	% time	Likely to take more, less or the same time in future?
Data collection	9	More
Data reporting	6	Same
Developing regulations	10	Same
Enforcement	11	More
Reducing illegal trade	8	More
Project management	22	Same
Co-ordinating the work of the implementing agencies	7	Less
Public awareness	17	Same
Regional co-operation	5	Same
Other	5	Same
TOTAL	100	

9. The full evaluation should look in more detail at how Ozone Officers allocate their time and prioritise activities and the support they receive to help them manage their time. For example, spending on average 22 % of time on project management might imply that the implementing agency could provide more help. The changing responsibilities and activities of NOOs in future is an important consideration for any decision on the future objectives and management of IS projects.

IS reporting formats

10. All those who responded said that they were content with the current templates for Terminal Reports (TRs) and Extension Requests (ERs). Some commented that the formats could be simplified and shortened to improve NOU efficiency. Another suggested that, when difficulties were highlighted, it would be useful to have a response from the Implementing Agency and the Fund Secretariat. One NOU said that the detailed lists of objectives and activities were useful reference documents for drawing up Action and Implementation Plans.

Impact of the 1999/2000 evaluation and decision 30/7 of the Executive Committee

11. We asked Ozone Officers to assess the extent to which their NOU had changed since 2000 in response to decision 30/7 of the Executive Committee. There was broad agreement that all of the recommendations had been implemented, at least to some extent. The details for the 13 countries that responded to this question are shown below

Recommendation	YES	NO
NOU has more influence in Government	11	2
NOU is more able to drive change in the country	13	0
NOU has more and better staff and resources	8	4
NOU has better access to decision-makers	13	0
NOU receives more support from senior levels of government	11	2
NOU is subject to more checks by senior managers and/or auditors in your government	12	1

NOU work plan is better integrated into the Government's overall work plan	12	1
Your Government gives more priority to the Montreal Protocol and phasing out ODS	11	2
NOU has better links to the private sector and other external groups to assist with the phase-out	12	1

12. This supports the information that NOUs provide in their TRs and ERs, confirming that NOUs see themselves as much better placed now to drive change and to influence politicians and senior decision makers. Even where there is a suggestion that more staff and resources are needed, a majority of countries say that things have improved since 2000.

Adequacy of IS funding and future funding needs

13. We asked Ozone Officers to assess the extent to which the IS project funding covers the requirements of the NOU now and is likely to in 2011 and in 2015. The table below shows the responses received from 12 ozone officers;

Adequacy of IS funding	Percentage of Total NOU costs covered by IS funding			
	100 %	75 %	50 %	<50 %
Now	3	5	3	1
2011	4	2	2	4
2015	5	2	0	5

14. This presents a mixed picture. A small majority of countries are confident that IS funding will continue to meet most or all of their needs while the countries in the bottom right of the table (highlighted) think that IS funding is likely to provide a lower proportion of their costs in future. This is worth investigating further, as this table may not have been understood or NOUs may have completed it on the basis of particular (but undeclared) assumptions about future funding levels.

15. The adequacy or inadequacy of IS funding may not be a problem if NOUs can access funding from elsewhere. However:

- (a) 8 of the 12 respondents said that, if funding remains at current levels, they would not meet their future needs. The other 4 did not see this as a problem. One country, however, said that funding would be adequate only if current IS plus PMU funding continued beyond 2010.
- (b) 11 of the 12 countries said that their governments would not be in a position or willing to meet more of the costs. One respondent thought that the government might be able to pay a bit more but not make up the difference.
- (c) 10 of the 12 countries said that they received no funding from other sources, such as industries or other ministries. One country said this was in-kind assistance from the Ministry of Environment.

16. We asked the ozone officers why they thought they would need additional funds in future. Their answers included:

- (a) Additional surveys, control measures and consultants for HCFCs;
- (b) Fully funded PMU required for HCFC phase-out plan;
- (c) Salaries for qualified staff continue to increase and should not exceed 30% of the total budget or the project would not be efficient;
- (d) More public awareness, workshops and seminars;
- (e) Inflation means salaries, fuel prices and training costs are higher;
- (f) Additional staff and training them in basic accounts and IT skills;
- (g) Better communication;
- (h) Updating legislation to reflect recent decisions of the MOP;
- (i) The weakness of the US \$ has led to cost increases;
- (j) To reflect differences in the cost of living between countries.

17. Finally on funding, we asked whether the current system of deciding levels of funding based on ODS consumption should be changed. Opinions were divided. Six countries said that this was the best system while six said that a change would be beneficial. Those who recommended a change suggested a system of funding that:

- (a) Was related to the real difficulties of achieving phase-out in each country and the additional activities required, such as surveillance of illegal trade;
- (b) Included a standard amount to reflect the fixed costs of running an NOU;
- (c) Reflected the population of a country and its geographical spread;
- (d) Rewarded those countries that maintained the sustainability of phase-out;
- (e) Reflected the number of small and medium enterprises and a country's technical capacities.

18. One country noted that basing IS funding on consumption in ODP tonnes might have been fine for CFCs but would be unsuitable for HCFCs given their much lower ODP values.

19. The full evaluation should look in detail at the arguments for and against changing the current levels of IS funding. It should also review the opportunities and challenges of moving towards a more flexible system of funding that can reflect the particular needs of countries while providing stronger incentives for NOUs, countries and implementing agencies to achieve and maintain full compliance.

What would most help improve NOUs in the future?

20. We asked NOOs to rank a number of possible things that would help them to improve their NOU in future. There was a surprising degree of consensus among the 9 respondents. The table below summarises their views.

Suggestion	Priority		Priority
More funding for the NOU	1	More co-operation from other ministries	6
More support from senior levels of government	2	More assistance from other NOUs via the networks	7
More support from implementing agencies	3	Better links to climate change	8
More staff	4	Streamlining reporting requirements	9
Better qualified staff	5		

21. The full evaluation will want to test these conclusions with a bigger group of ozone officers before using this list, as amended, for planning the future of IS projects beyond 2010.

22. A detailed checklist of questions regarding the different aspects of IS projects is included in Annex VI.

Annex III

COUNTRIES SELECTED FOR THE DESK STUDY SAMPLE

Country	IS start date	Phases to date	Phases delayed	One-year extensions	Implementing agency
AFRICA					
Algeria	Nov 1993	4	3	0	UNEP
Egypt	Jun 1993	6	3	0	UNIDO
Ghana	Oct 1992	7	3	0	UNDP
Nigeria	Mar 1993	4	2	0	UNDP
Sudan	Mar 1994	4	3	0	UNEP
EUROPE					
Bosnia & Herzegovina	Mar 1999	2	1	0	UNIDO
Romania	Jul 1995	2	2	0	UNIDO
Turkey	Oct 1992	3	3	0	IBRD
LATIN AMERICA and CARIBBEAN					
Brazil	Jun 1993	5	3	0	UNDP
Chile	Jun 1992	8	2	2	IBRD
Jamaica	Oct 1996	5	3	0	UNEP
Mexico	Jun 1992	9	3	0	UNIDO
SOUTH ASIA					
China	Feb 1992	7	4	0	UNDP
India	Oct 1992	6	5	0	UNDP
SOUTH EAST ASIA and PACIFIC					
Papua New Guinea	May 1996	3	2	0	Germany
Philippines	Mar 1993	6	3	2	IBRD
Samoa	May 1997	4	3	0	UNIDO
Viet Nam	Jul 1995	6	1	0	UNEP
WEST ASIA					
Jordan	Jun 1992	7	2	0	IBRD
Kuwait	Jul 2002	3	1	0	UNEP
TOTALS		101	52	4	

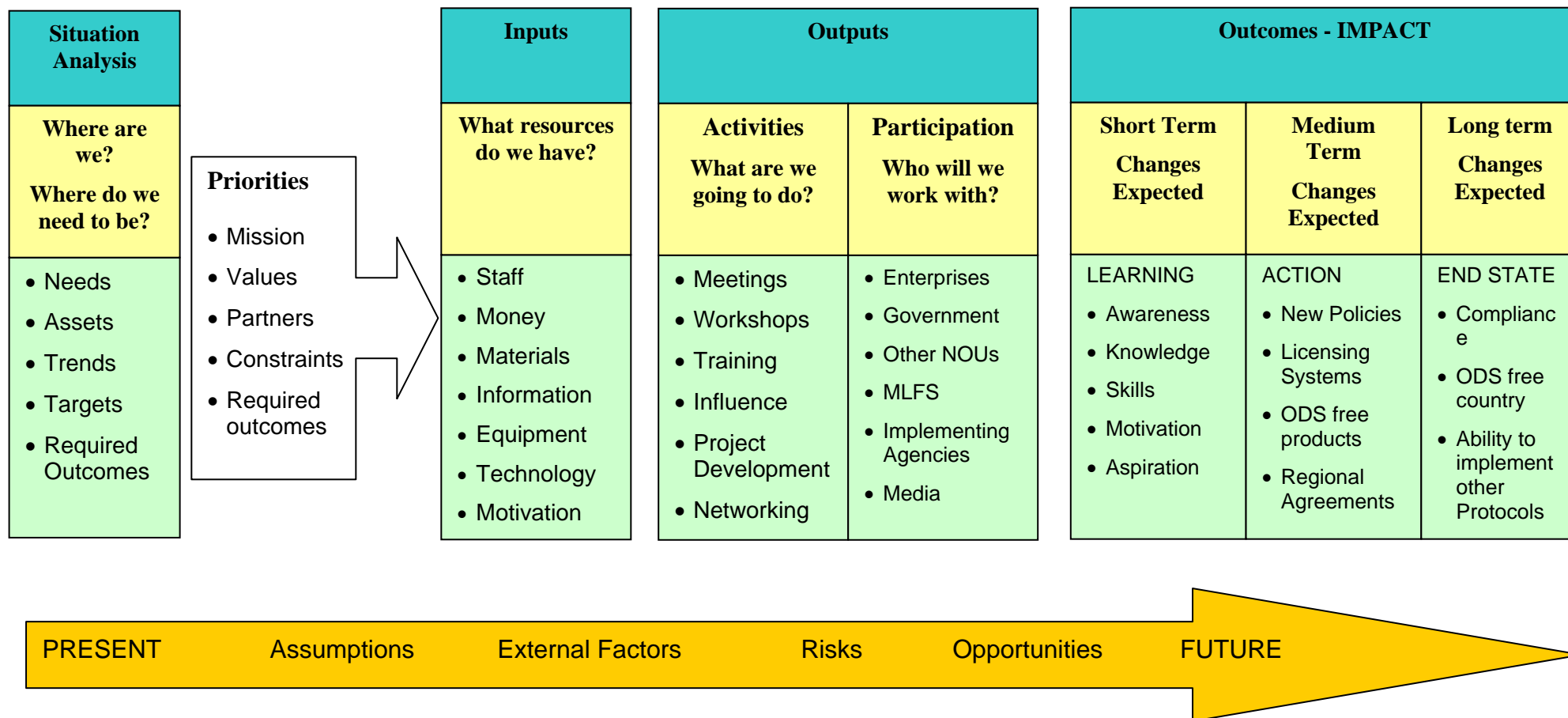
Annex IV

**SUMMARY OF OBJECTIVES GIVEN INDICATED IN IS TERMINAL REPORTS
AND EXTENSION REQUESTS**

a) Objectives common to nearly all reports
Prepare, draft, agree or enforce regulations
Support the successful implementation of approved projects, including RMPs and NPPs
Raise awareness
Secure compliance with the Montreal Protocol
Collect, verify and report data as required
b) Objectives found in around half of the reports
Monitor imports & exports and control illegal trade
Implement and/or update the country programme
c) Objectives found in less than half of the reports
Prepare national strategies and phase-out plans
Support other NOUs through networks and participate in international meetings
Ensure that country ratifies the amendments
Organise and monitor training activities
Provide technical assistance to enterprises
d) Objectives found in small numbers of reports
Survey HCFC users and plan HCFC phase-out
Strengthen NOU links with other parts of government
Accelerate ODS phase-out
Set up and support halon banking
Liaise with the Secretariats and implementing agencies
Build the capacity of the NOU
Audit programmes, projects and activities
e) Objectives found in single or very few reports
Link Montreal Protocol to Kyoto Protocol, climate change and energy efficiency
Compile inventory of new ODS uses
Set up decentralised ODS control systems across country
Make the IS project sustainable

Annex V

LOGIC CHAIN APPROACH TO PLANNING INSTITUTIONAL STRENGTHENING PROJECTS



Annex VI

CHECKLIST OF EVALUATION QUESTIONS¹

(a) Results and Impact of IS projects so far:

- (i) What are the main activities funded through IS projects so far and what has been their impact on helping countries to comply with the Montreal Protocol?
- (ii) To what extent have IS projects created a policy, administrative, economic, technical and political context essential for the success of investment projects and verifiable phase-out of ODS?
- (iii) What examples of best practice in IS project management and implementation are there and how can they be shared more widely?

(b) Political and administrative context:

- (i) *Were the NOU given a clear mandate and responsibility to meet its commitments under the Montreal Protocol, including access to decision-makers and enforcement agencies?*
- (ii) *Is the NOUs' position, capacity, and continuity of officers, resources and lines of command within the authority in charge of ozone issues such that the NOU could carry out its task satisfactorily?*
- (iii) *Has a specified high-level officer or a post within the authority given overall responsibility for supervising the work of the National Ozone Unit and ensuring that action taken is adequate to meet commitments under the Protocol?*
- (iv) *Have necessary support structures, such as steering committees or advisory groups been established, involving other appropriate authorities, the private sector and non-governmental organizations, etc.?*
- (v) To what extent have NOUs created effective partnership working with industry, NGOs and others to drive ODS phase-out?

(c) Planning:

- (i) *Have annual work plans for the NOU been prepared and integrated in the authorities' internal planning processes?*
- (ii) How do NOUs and implementing agencies set about planning their IS projects to ensure that a) the objectives and activities are targeted appropriately on key national priorities; b) there are clear links between

¹ The items of decision 30/7 taken up as evaluation issues have been included in the list and are shown in italics.

objectives, activities and expected results, c) action plans are followed up and d) useful results and value for money can be demonstrated.

- (iii) How far could implementing agencies and the Regional Networks help to improving the understanding and ability of NOUs to plan their IS projects and to report on them in ways that provide better evidence of their impact, effectiveness and value for money?
- (iv) Would the success, sustainability and credibility of IS projects be improved by applying more consistent planning based on some kind of logic chain approach?

(d) Implementation issues:

Delays

- (i) What does a “project delay” mean for an IS project and why is it important?
- (ii) Why are some IS projects delayed? How can delays be reduced and what are the impacts of delays on NOUs and country activities?
- (iii) Why have some NOUs secured ratification of amendments by their governments while others continue to report difficulties, although it appeared more than once as an objective for the IS project? What further support is required and what lessons can be learned?
- (iv) What are the impacts on a country and an NOU of renewing an IS project for one year rather than two years? To what extent does this policy provide a good incentive to resolve compliance issues?

Staffing

- (i) Why are there such big differences in NOO retention and turnover between countries and what are the implications for achieving phase-out and compliance? How do countries manage rapid turnover and what might be done to reduce it?
- (ii) What problems are NOUs facing in recruiting and retaining enough staff with the right qualifications, skills and experience?
- (iii) Do NOU staff have enough access to training? (Only 5 of the 20 countries reported using IS funds for training NOU staff) Could this be improved by making more use of regional networks?

Monitoring and reporting

- (i) Has a reliable system to collect and monitor data on ozone depleting substances imports, exports and production been established?

- (ii) To what extent are the current reporting grids in TRs and Extension Requests accurately and consistently completed with useful information?
- (iii) What is the role of implementing agencies in completing TRs and extension requests? What responsibility do they take for the completeness and accuracy of what is reported?
- (iv) Why (and how) do some NOUs produce 15 or more reports per year? How widespread is this and what is the impact on the NOUs work programme and resources? What information do these reports contain? What is the value added? Could reporting requirements be reduced?
- (v) What is happening in IS projects that is not being reported but which would be useful to the Montreal Protocol community to know more about? How could good ideas be more widely shared?

(e) Funding issues:

- (i) *Have the personnel and financial resources and equipment provided by the Multilateral Fund been fully allocated to the task of eliminating ODS consumption and production and were made available to the NOU?*
- (ii) Is there any relationship between the total IS funding received (or the amount received from the government) and the % funding spent on staff?
- (iii) What issues arise when 'permanent' staff are supported exclusively from IS funds and where staff costs represent over 40 % of the available IS funding?
- (iv) How have NOUs managed to recruit and retain staff where salaries have increased but IS funding remained the same?
- (v) Why do some governments make significantly greater than average contributions, both in absolute and relative terms, to the costs of the National Ozone Unit in their countries?
- (vi) What incentives do the current funding arrangements (level, stability, certainty, flexibility) create for the activities and performance of NOUs and implementing agencies?
- (vii) What are the opportunities and challenges of moving away from a standard system of funding to one that includes incentives for NOUs, countries and implementing agencies to achieve and maintain compliance, to extend lessons learned from the Montreal Protocol to other environmental agreements and to play an active role in helping other countries through networks and bilateral assistance?

- (viii) What is the longer-term scope for NOUs to raise a greater proportion of their funds from other sources and so rely less on the Multilateral Fund for their survival and core activities?
- (ix) How should IS funding change to reflect changes to the role, objectives, activities and requirements of NOUs in future?

(f) Future work:

- (i) What would be the consequences if IS funding were not or less available in its current form, and what could be the factors to encourage an NOU to achieve self-sustainability, taking into consideration the different needs of VLVC countries and LVC countries?
- (ii) What particular challenges will the implementation of HCFC controls bring and how should IS projects change in response?
- (iii) What other changes do NOUs expect during the compliance period post 2010? How should IS projects change in response?
- (iv) What are the opportunities and challenges of bringing together IS projects with PMU funding and other non-investment support to create a single, flexible resource under direct NOU control? What other models are there for maximising impacts while minimising bureaucracy?
- (v) More generally, what are NOU hopes and fears for the future and how might these be relevant to decisions on the future of IS projects?

- - - -

Annex VII

SUMMARY OF TELEPHONE INTERVIEWS

1. As part of the desk study, the consultant interviewed the following representatives of implementing agencies, all of whom have considerable knowledge and experience of IS projects.

Rajendra Shende	Chief, OzoneAction Unit, UNEP DTIE
Halvart Koppen and Yerzhan Aisabayev	RNC Europe, UNEP DTIE
Mirian Vega	RNC LAC, UNEP DTIE
Atul Bagai and Thanavat Junchaya	RNC SA and SEAP, UNEP DTIE
Abdulelah Alwadaee and Ayman El-Talouny	RNC West Asia, UNEP DTIE
Alejandro Ramirez- Pabon and Kasper Koefoed	Montreal Protocol Unit, UNDP, New York and Panama
Mary-Ellen Foley	Montreal Protocol/POPs Operations, World Bank

2. The consultant asked them to talk about their experiences and views of IS projects, addressing the following questions:

- (a) General points;
- (b) What are the strengths of IS projects and the reasons for them to continue in future?
- (c) What are the problems with IS projects and how could they be solved? Are IS projects doing what they should?
- (d) How should the approach to IS projects change after 2010, in particular to support the phase-out of HCFCs?
- (e) Are current levels of IS funding about right, or should the Multilateral Fund provide more or less funding? What is the scope for national governments or others to provide more funding?
- (f) What are the implications for NOUs and IS projects of the new project management units and national phase-out plans?

(a) General points

3. The approach to IS projects is the most important development of the Montreal Protocol and a key element of its implementation. Without IS projects, the successful implementation of the Montreal Protocol would not be happening.

4. For this reason, IS projects are irreplaceable and the most important projects to be supported in future. They must not only continue but should also be strengthened, particularly in light of the additional work required for phase-out of HCFCs.

5. It is wrong to think of IS projects in isolation. They are part of a series of activities that includes national ozone officers, regional networks and training programmes that, together, have enabled the successful implementation of the Montreal Protocol and the phase-out of ODS.

6. Most Article 5 countries would not be able to pay for a full-time ozone officer. While some larger countries could perhaps afford it, most would restrict funding to paying for staff and not provide enough for important activities like awareness raising. Smaller countries would certainly find it difficult to pay for an NOU out of the very limited funds they have for environmental programmes.

7. Unlike climate change and other global, regional and local environmental problems, the Montreal Protocol is not a priority for most Article 5 countries. This makes it all the more important to continue to support institutional strengthening.

(b) What are the strengths of IS projects and the reasons for them to continue in future?

8. Institutional strengthening projects have guaranteed a full-time ozone officer dedicated 100 % to supporting ODS phase-out and to ensuring smooth project implementation.

9. Before IS projects, there was a type of “anarchy”, with different implementing agencies working with different ministries to prepare and submit projects, without any coherent national coordination. IS projects have enabled all countries to set up a national focal point to manage a country’s interaction with the different and Secretariats of the Protocol and to take responsibility for achieving compliance.

10. IS projects have helped to institutionalise the Montreal Protocol within Article 5 governments and to raise awareness among their ministries and different stakeholders, which has also facilitated compliance. IS projects have helped create a level playing field for Article 5 countries, large and small, encouraging and enabling them to network, share information and experiences and to represent their countries at international meetings. Through institutional strengthening, national ozone units have now accumulated much valuable experience, since most of them were established over 10 years ago.

11. Institutional strengthening has facilitated project implementation, data collection and data reporting, all of which are particularly complex issues under the Montreal Protocol. Success in these areas has been achieved largely because IS projects created an international network of

professionals dedicated to ensuring that the Protocol works well and is successful. With support from IS projects, NOUs have overcome the fragmentation of institutions and connected with the industry and business sectors in many Article 5 countries. Ozone officers have also driven forward the development, adoption and enforcement of legislation on ODS and have developed good relationships with a wide range of different stakeholders. Without NOUs supported by IS projects, this process would have been much slower and probably unsuccessful in many countries.

(c) What problems do you see with IS projects and how could they be solved? Are IS projects doing what they should?

12. Some NOUs are isolated from the rest of their ministries and from the wider government decision-making process in their countries. This is a real problem since, very often, ozone officers cannot take or influence political decisions and lack the support necessary to make changes happen. Some NOUs have so little influence that funding allocations and the work plan for their own office are decided elsewhere.

13. In general, NOUs in Africa and Asia tend to recruit more senior ozone officers, while other regions continue the trend of recruiting more junior officers who in most countries do not have adequate access to decision-makers. This can partly be remedied by setting up steering committees involving more senior people. They can take decisions on the action plans and goals for the NOUs, but also influence key decision-makers and stakeholders. At the same time, this kind of governance structure can provide more support, certainty and continuity to the operation of the NOU.

14. Some countries have given the responsibility for managing ozone issues to a joint team of government officers who also look after other Multinational Environmental Agreements (MEAs). This arrangement promotes the sharing of information and expertise from the Montreal Protocol to other MEAs. By splitting responsibility for ozone issues across a wider team, it also helps maintaining continuity and the institutional memory when ozone officers change, a frequent problem especially in smaller countries. Another way to mitigate this problem is to use the regional networks under UNEP's Compliance Assistance Programme to train not only ozone officers but also additional members of NOU staff. This has helped solving the difficulty that NOU staff training, although important, is not automatically part of an IS project.

15. Overall, IS projects tend to have more difficulties in smaller countries. This could be because ministries in these countries have fewer resources and may use their ozone officers for work related to other MEAs. Where this involves frequent travelling, the ozone officer ends up having less time to work on his core duties under the Montreal Protocol. One solution in these cases is to ensure that countries use the Multilateral Fund IS resources only for ozone issues. However, in small countries this may be impractical and might anyway lead to the NOU being so isolated from the mainstream government environmental programmes that progress on Montreal Protocol issues becomes very difficult.

16. Ozone officers, especially those paid as consultants by the implementing agencies, are sometimes paid higher salaries than other government officials. This provides a financial disincentive to mainstream the NOU within the government system. Similar difficulties have

been caused by the payment of incentives to some ozone officers. One solution would be for salaries to be determined by the governments concerned rather than by the implementing agencies. However, this could reduce the chances of recruiting well-qualified and experienced ozone officers to these demanding posts, and one might lose the advantages in terms of speed, quality, responsiveness and accountability when ozone officers are able to operate outside normal government systems.

17. Without good communication, NOUs cannot operate effectively. It is important that IS funding is available and can be used to get the necessary equipment and services so that NOUs have good access to email and Internet. Vital information (e.g. Meetings of the Parties and Executive Committee reports) is increasingly available on the web and NOUs can exchange material more quickly and efficiently by email.

18. Some ozone officers do not speak English, which makes it very difficult for them to participate appropriately in international meetings or to understand some of the information that is only available in English.

(d) How should the approach to IS projects change after 2010?

19. IS projects were established at the time that country programmes were being developed. However, at that time, the full picture of what was needed to comply with the Montreal Protocol was not available. Since then, needs have changed and this should be reflected in future IS projects. For example, IS projects have never taken into account inflation, and the current criteria to determine levels of funding cannot consider the particular circumstances of individual countries, such as ODS users being widely spread, which increases transport costs.

20. In future, IS projects should focus much more on outcomes to be achieved and less on lists of activities to be undertaken. The assessment and interpretation of results should be based on these outcomes – or long-term results of the project, rather than on a series of shorter-term deliverables.

21. After 2010 NOUs will face a larger workload arising from the new controls on HCFCs, the phase-out of methyl bromide and the need to change CFC metered-dose inhalers. All these will be more difficult than CFC phase-out to date. Methyl bromide, for example, involves farmers and the food sector, which is more complex and vulnerable. MDI work will require working with new stakeholders in the health sector. Data reporting for HCFCs will not be as simple as it was for CFCs, as they are more widely used and blends are more difficult to identify for trade controls. Customs officers will not have instruments to detect HCFCs, which made CFC control easier.

22. Monitoring trade will continue to be important, because illegal trade might increase but also because there will be the need to maintain zero consumption of CFCs. Awareness raising will be more necessary than ever, because, as most people think that the Montreal Protocol is ‘finished business’, they do not give it the required attention anymore and so are not aware of the need to control HCFCs.

23. Between 2009 and 2013, there will be an overlap between the completion of the CFC phase-out and the HCFC freeze. This means that NOUs will have more work and more complex work, including dealing with the remaining 15 % of CFC consumption, disposal of ODS and equipment, closing of projects and initial HCFC activities.

24. One idea for the future is to give incentives to those NOUs or ozone officers that perform better, subject to a performance evaluation. Alternatively, IS funding could become conditional on achieving specific goals, similar to the way that the Climate Change National Communications and other MEAs operate. Suitable goals could be sustained compliance, smooth project implementation without delays, phase-out in line with targets and timely completion of required reports.

25. There is no need to change the overall approach to IS projects to meet future compliance targets. The key to a successful project is how the country and the agency implement it. There are significant differences in the way IS projects are designed and implemented between regions. In Europe, a typical NOU will have a Coordinator, a Programme Assistant, a Financial and Administrative Assistant and experts (full-time for refrigeration and part-time for Customs, MDIs and other sectors). In contrast, African countries are less likely to have ready access to these kinds of experts. In South East Asia, ozone officers are usually paid by the Government and IS funding is used mainly for technical assistance. By contrast, in the Caribbean, IS funds are more usually spent for paying the NOU staff and for awareness raising activities.

26. Longer-term sustainability of the NOU meaning that it can survive and succeed without relying on external funding, will require NOUs to be less specialised and isolated and to share their responsibilities more with other government ministries and agencies, NGOs and the private sector. Environmental Authorities in Article 5 countries are often weak compared to the industry, commerce and finance ministries. Involving more powerful agencies in implementing the Montreal Protocol will raise its profile and improve the chances of success.

(e) How should IS projects change to support the phase-out of HCFCs?

27. The original country programmes were done by external consultants, as NOUs were not present or in their infancy. Data collection was often poor and information inaccurate or incomplete such that, eventually, they had to be updated. This time it will be important to use the NOUs and to build the capacity of national stakeholders to develop their own national strategies for HCFCs. This work needs to start soon in order to enable countries to meet their freeze obligation in 2013.

28. Ozone officers will need to build a much wider group of stakeholders to work with HCFCs, in particular making new links to those working on climate change and energy efficiency. The challenges that this represents, bringing ozone depletion and climate change together for joint implementation, should not be underestimated.

(f) Are current levels of IS funding about right, or should the Multilateral Fund provide more or less funding? What is the scope for National Governments or others to provide more funding?

29. If there were no MLF funding, IS projects would quickly cease to exist. In most Article 5 countries the Montreal Protocol would receive less attention and there would be very few NOUs left. Most governments would not allocate comparable resources for this one environmental treaty.

30. IS funding levels should reflect the needs of poorer countries in particular, as well as those IS projects that were approved within a country programme a long time ago, when they probably did not request enough funds as their needs were not fully understood. It is likely that, to maintain current activity levels and to manage successfully the new control and commitments, IS project funding will have to increase post 2010, perhaps by 20 %.

31. When IS levels of funding are relatively low, countries allocate most of it to staff, leaving very little, or nothing, for awareness raising activities or other important IS components.

(g) What are the implications for NOUs and IS projects of the new project management units (PMUs) and national phase-out plans (NPPs)?

32. In some countries the PMU and its cooperation with the NOU seem to be working well, particularly where NOUs have responsibility for overall monitoring and the PMUs focus on implementation of the NPP, the sectoral phase-out plan or terminal phase-out management plan. Some countries for example only hire one person to monitor TPM implementation, working within the NOU.

33. In some larger countries, the existence of PMUs has caused some problems for the NOUs, since there are no clear rules about coordination of the different activities. This is happening in particular where several PMUs operate simultaneously and where NOUs are part of the Government and PMUs are clearly part of the Implementing Agency. This problem needs to be addressed, perhaps through guidance on how the PMUs can be better integrated with the NOUs.

34. The roles of the NOUs and the PMUs are different. Their work is complementary and PMUs should never replace the strategic responsibilities of the NOUs. NOUs deal with policy and legal issues and provide an enabling environment to facilitate the overall implementation of the Montreal Protocol. PMUs deal with day-to-day project management. NOUs are permanent while PMUs are temporary and will cease to exist once the projects are complete.

35. Most frequently, NOUs coordinate the work of PMUs but problems can arise if the NOU is not properly established within its own government. Equally, there can be problems where the PMU is accountable mainly to the implementing agency rather than to the NOU or the national government. Some PMUs are said to be more efficient than NOUs in implementing projects because specialist staff can be contracted for specific tasks and can be held accountable by the implementing agency for delivering them.

Annex VIII

DECISION 30/7 OF THE EXECUTIVE COMMITTEE

1. The Executive Committee, having considered the comments and recommendations of the Sub-Committee on Monitoring, Evaluation and Finance (UNEP/OzL.Pro/ExCom/30/4, para. 10), decided:

- (a) To take note of the final report on the 1999 evaluation of institutional strengthening projects and draft follow-up action plan (UNEP/OzL.Pro/ExCom/30/6 and Corr.1);
- (b) To urge all Article 5 countries with institutional strengthening projects to ensure that:
 - (i) National Ozone Unit is given a clear mandate and responsibility to carry out the day-to-day work in order to prepare, coordinate and, where relevant, implement the government's activities to meet its commitments under the Montreal Protocol; this also requires access to decision-makers and enforcement agencies;
 - (ii) National Ozone Unit's position, capacities, and continuity of officers, resources and lines of command within the authority in charge of ozone issues are such that the National Ozone Unit can carry out its task satisfactorily;
 - (iii) a specified high-level officer or a post within the authority is given overall responsibility for supervising the work of the National Ozone Unit and ensuring that action taken is adequate to meet commitments under the Protocol;
 - (iv) necessary support structures, such as steering committees or advisory groups are established, involving other appropriate authorities, the private sector and non-governmental organizations, etc.;
 - (v) personnel and financial resources and equipment provided by the Multilateral Fund are fully allocated to the task of eliminating ODS consumption and production and are made available to the National Ozone Unit;
 - (vi) annual work plans for the National Ozone Unit are prepared and integrated in the authorities' internal planning processes;
 - (vii) a reliable system to collect and monitor data on ozone depleting substances imports, exports and production is established; and
 - (viii) measures taken and problems encountered are reported to the Secretariat and/or the implementing agency in charge of the institutional strengthening project when required by the Executive Committee.

- (c) To request the Secretariat, in collaboration with interested Article 5 and non-Article 5 countries and the implementing agencies, to prepare general principles for agreements between governments and the implementing agencies on new and renewed institutional strengthening projects which incorporate the elements under (b), while recognizing that the agreements should be appropriate and adaptable to the specific situation in different countries. These principles should emphasize that action to be undertaken should be stated in general terms only in the institutional strengthening agreement;
- (d) To instruct the implementing agency in charge of the institutional strengthening project to follow up the phase-out status and problems encountered by the National Ozone Unit and discuss and propose possible solutions with them;
- (e) To instruct all implementing agencies to ensure that their project proposals are based on the current strategic planning of the Article 5 country government and ensure that the National Ozone Unit is fully involved in the planning and preparation of projects, regularly provide National Ozone Units with information on the progress of project implementation and assist them in improving their capacity to monitor and evaluate projects implemented and their impact at the country level;
- (f) To request the implementing agencies to define a procedure to justify reallocation of funds among the budget lines of institutional strengthening projects and report to the Thirty-first Meeting of the Executive Committee; and
- (g) To request UNEP and UNIDO to review whether quarterly progress reporting can be extended to six-month intervals and to report thereon to the Thirty-first Meeting of the Executive Committee.”

- - - -

Annex IX

LESSONS LEARNED REPORTED IN TRs OF 20 SELECTED IS PROJECTS

Political and administrative

- (a) NOU needs more support from national government and institutions;
- (b) Need to strengthen links and co-operation between the NOU and other parts of the government;
- (c) NOU needs additional financial help from the government and good co-operation from other ministries;
- (d) IS project is key to achieving phase-out;
- (e) Legislation is essential to phase out ODS;
- (f) Accelerated phase-out helps reduce illegal trade;
- (g) National execution using market-based instruments works well;
- (h) Compliance was achieved through regulation and by licensing refrigeration technicians;
- (i) Introducing a quota system was vital for compliance; and
- (j) Need to learn better from experience in other relevant projects. Should link the Montreal Protocol with Kyoto Protocol and climate change.

Implementation

- (a) Need for better co-ordination between implementing agencies;
- (b) An active implementing agency is a great help to a solitary NOU;
- (c) Need better and more regular communication with the implementing agency;
- (d) NOU participation in regional networks is very helpful to achieving phase-out;
- (e) NOU needs good links to industry;
- (f) Close co-operation with stakeholders improved project implementation;
- (g) TPMPs are valuable tools;
- (h) Sector plans to phase out ODS were vital;
- (i) Awareness programmes need specific targeting, for example on local inspectors or technicians;

- (j) It is hard to enforce rules and to control the supply of CTC for non-feedstock uses;
- (k) NOU had to intervene to keep the halon bank project operating;
- (l) More assistance needed to create an electronic data base;
- (m) There is a problem with disposal of recovered ODS; and
- (n) Establishing a national network for methyl bromide users was key to the success of the project.

Funding

- (a) It is hard to get counterpart funding for projects;
- (b) Need to improve arrangements for the release of funds;
- (c) Direct disbursement helped IS project implementation;
- (d) Insufficient funding for workshops and seminars to promote awareness;
- (e) Should link phase-out to technical assistance or funding to produce non-ODS technology;
- (f) Need more funds for awareness raising; and
- (g) Extra funds were needed to translate and distribute documents.

Staffing

- (a) Previous project suffered from lack of competent staff and poor implementation; and
- (b) Changing NOO management and the Ozone Officer causes delays.

In addition, UNEP reported the following lessons learned:

- (a) The work under IS projects and that of NOUs would be effective if complimented by the regional networks (there is indication of linkage between IS projects and regional networks under item D of implementation, but we feel that this lesson should be emphasized more strongly. IS projects cannot work in isolation.
- (b) The regionalized CAP programme has worked closely with NOUs to make IS projects effective in setting up licensing systems which are necessary for meeting the targeted compliance (for IS project to be effective there is need for regionalized policy and technical assistance).
- (c) Certain countries are in unique political situation (war-like) and therefore need unique IS assistance if universal compliance is to be achieved.