

## **ESTRATEGIA Y PROGRAMACIÓN ESTRATÉGICA EN LA ESFERA DE ACTIVIDAD DEL AGOTAMIENTO DE LA CAPA DE OZONO PARA EL FMAM-4**

### **I. INTRODUCCIÓN**

1. El presente folleto contiene la estrategia y la programación estratégica en la esfera de actividad del agotamiento de la capa de ozono para el FMAM-4 (2007-2010), aprobadas por el Consejo del FMAM en septiembre de 2007.
2. En oportunidad de la reposición del Fondo Fiduciario del FMAM en 2006, el Consejo del FMAM pidió a la Secretaría del FMAM que examinara y revisara, según fuese necesario, las estrategias para las seis esferas de actividad del FMAM, teniendo en cuenta cuestiones tales como la ordenación sostenible de los bosques y la ordenación acertada de los productos químicos<sup>1</sup>.
3. En diciembre de 2006, la Funcionaria Ejecutiva Principal presentó al Consejo un plan para intensificar la eficiencia y el impacto del FMAM. Uno de los elementos principales de este conjunto de reformas consiste en ir reemplazando la práctica anterior de realizar intervenciones en proyectos individuales por una orientación más programática para el FMAM. Con ello se persiguen dos objetivos: a) concentrar los limitados recursos de financiamiento del FMAM-4 en un conjunto de cuestiones prioritarias que atañen al medio ambiente mundial, y b) establecer un nexo entre los proyectos para lograr un mayor impacto.
4. La estrategia para la esfera del agotamiento de la capa de ozono que se presenta en este documento es el resultado de un proceso consultivo en el que intervinieron grupos asesores externos y al que realizaron contribuciones los miembros del Consejo del FMAM, las secretarías de las convenciones y los convenios, los organismos del FMAM, el Grupo Asesor Científico y Tecnológico (STAP) y otros asociados del FMAM<sup>2</sup>.
5. La estrategia se asienta en los logros y las experiencias anteriores del FMAM en relación con las sustancias que agotan la capa de ozono (SAO). El objetivo del FMAM en esta esfera consiste en proteger la salud humana y el medio ambiente a través de medidas que ayuden a los países a eliminar gradualmente el consumo y la producción de SAO, y permitan prevenir su liberación, de acuerdo con el compromiso asumido de cumplir los calendarios de eliminación establecidos en el Protocolo de Montreal, al tiempo que propician el uso de otras tecnologías y prácticas de eficiencia energética. Como resultado de la consecución de este objetivo global, el FMAM también contribuirá, en términos generales, al fortalecimiento de la capacidad para llevar a cabo una ordenación acertada de los productos químicos.
6. A fin de avanzar hacia un enfoque más programático, se han formulado programas estratégicos en apoyo de los objetivos a largo plazo. Estos programas

---

<sup>1</sup> GEF/R.4/32, Recomendaciones de política para la cuarta reposición del Fondo Fiduciario del FMAM.

<sup>2</sup> Los documentos de trabajo y los comentarios formulados por los asociados del FMAM pueden consultarse bajo el encabezado "políticas del FMAM" en su sitio web: [www.thegef.org](http://www.thegef.org).

estratégicos definen la orientación del FMAM durante el FMAM-4. Los programas estratégicos se han seleccionado y definido teniendo en cuenta su importancia, urgencia y eficacia en función de los costos desde la perspectiva del medio ambiente mundial. Asimismo, se han tenido en cuenta las prioridades señaladas por los países, así como las orientaciones generales impartidas por los acuerdos, los convenios y las convenciones multilaterales sobre el medio ambiente. Los programas estratégicos proporcionan un nexo intermedio entre el nivel de los proyectos y los objetivos a largo plazo del FMAM dentro de cada esfera de actividad.

7. Los objetivos a largo plazo y los programas estratégicos, que se vuelven a enunciar para cada período de reposición, reemplazan la estructura anterior de programas operacionales y prioridades estratégicas. En la nueva estructura —que para la esfera de actividad del agotamiento de la capa de ozono se describe sucintamente en el cuadro que se incluye a continuación— se establece un equilibrio entre la continuidad y la flexibilidad y se hace hincapié en el logro de resultados.

*Cuadro 1: Objetivos a largo plazo y programas estratégicos para la esfera del agotamiento de la capa de ozono en el FMAM-4*

Objetivos a largo plazo	Programas estratégicos para el FMAM-4
1. Eliminar gradualmente la producción y el consumo de sustancias que agotan la capa de ozono	1. Eliminación gradual de los hidroclorofluorocarbonos (HCFC) y fortalecimiento de la capacidad y las instituciones

8. La estrategia correspondiente a cada esfera de actividad se ha armonizado con el marco de gestión basada en los resultados para el FMAM, a fin de orientar las estrategias al logro de beneficios tangibles para el medio ambiente mundial y propiciar la presentación de informes adecuados sobre su aplicación. Para cada objetivo, se han estipulado los *impactos* que se prevé lograr a largo plazo en el medio ambiente mundial, y para cada programa estratégico se han establecido los *resultados* intermedios que se prevé alcanzar. Consiguientemente, los proyectos deberían respaldar el logro de los impactos y los resultados señalados a nivel programático.

9. Se han establecido indicadores provisionales para cada impacto previsto y para cada resultado previsto. Estos indicadores permitirán realizar un seguimiento sistemático del logro efectivo de los impactos y los resultados previstos. Los indicadores se formularán con más detalle en consonancia con la gestión basada en los resultados para el FMAM.

10. A través de la estrategia sobre agotamiento de la capa de ozono aquí presentada, se pretende ofrecer a los proponentes de proyectos en los países y en los organismos del FMAM, así como a otros asociados del FMAM, orientaciones para la preparación y el examen de las propuestas de proyectos para el FMAM-4. La Secretaría del FMAM comenzará a formular los objetivos a largo plazo y los programas estratégicos para el FMAM-5 en 2008, con el propósito de presentar la programación estratégica propuesta para el FMAM-5 en la primera reunión del Consejo del FMAM en 2009.

## II. ANTECEDENTES

1. Tras la inquietud que despertaba en los medios científicos en la década de 1970 el agotamiento de la capa de ozono provocado por los halocarbonos, en los años ochenta se descubrió el “agujero” en la capa de ozono sobre la Antártida. La comunidad internacional se percató de que el aumento de la radiación UV-B que llegaba a la Tierra entrañaba riesgos para la salud humana (por ejemplo, podía causar cáncer de piel, cataratas, debilidad del sistema inmunitario) y el medio ambiente (por ejemplo, podía afectar el rendimiento de las plantas o la pesca). Ante esa situación, los países negociaron y aprobaron el Convenio de Viena para la protección de la capa de ozono en 1985 y el Protocolo de Montreal sobre las sustancias que agotan la capa de ozono en 1987.

2. Como resultado de la aplicación del Protocolo de Montreal, el consumo total de sustancias que agotan la capa de ozono (SAO) ha disminuido en más del 90% en términos de su potencial de agotamiento del ozono. De este modo se evitó, según se estima, que se duplicara la radiación UV-B que llegaría a la Tierra en las latitudes medias septentrionales para el año 2050. El FMAM ha contribuido a facilitar una marcada disminución en el consumo y la producción de SAO en los países con economías en transición. No obstante, es preciso adoptar nuevas medidas a fin de evitar retrasos en la recuperación de la capa de ozono.

### *Admisibilidad*

3. En la estrategia operacional del FMAM, establecida en 1995, se señala que “si bien el FMAM no está vinculado formalmente con el Protocolo de Montreal, la estrategia operacional del FMAM sobre el agotamiento de la capa de ozono constituye una respuesta práctica al Protocolo, sus enmiendas y ajustes”. En función de ello, el FMAM financia actividades en países con economía en transición que no reúnen los requisitos necesarios para recibir financiamiento del Fondo Multilateral del Protocolo de Montreal. Asimismo, en tanto sean compatibles con otras políticas del FMAM, las políticas operacionales relativas al financiamiento de actividades en esta esfera de actividad son coherentes con las del Fondo Multilateral.

4. A fin de estar habilitados para recibir inversiones destinadas a la eliminación gradual de hidroclorofluorocarbonos (HCFC), los países deben haber ratificado la enmienda de Copenhague<sup>3</sup> al Protocolo de Montreal.

## III. OBJETIVO ESTRATÉGICO

5. El objetivo del FMAM en esta esfera consiste en proteger la salud humana y el medio ambiente a través de medidas que ayuden a los países a eliminar gradualmente el consumo y la producción de sustancias que agotan la capa de ozono, y permitan prevenir su liberación, de acuerdo con el compromiso asumido de cumplir los calendarios de

---

<sup>3</sup> Así como la enmienda de Beijing, en el caso de que la producción también se tenga en cuenta durante el FMAM-4.

eliminación establecidos en el Protocolo de Montreal, al tiempo que propician el uso de otras tecnologías y prácticas que producen un bajo nivel de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI). Como resultado de la consecución de este objetivo global, el FMAM también contribuirá, en términos generales, al fortalecimiento de la capacidad para llevar a cabo una ordenación acertada de los productos químicos.

6. El impacto a largo plazo de las intervenciones del FMAM consiste en contribuir a la recuperación de la capa de ozono. El indicador correspondiente a esta recuperación es un retorno a los niveles de ozono anteriores a los años ochenta. El Grupo de Evaluación Científica del Ozono lleva a cabo, en el marco del Protocolo de Montreal, un seguimiento de este indicador del nivel mundial.

7. A mediano plazo y a lo largo de varias reposiciones, el objetivo estratégico del FMAM en esta esfera de actividad es ayudar a los países asociados que reúnen los requisitos a cumplir sus obligaciones en el marco del Protocolo de Montreal, que incluyen la eliminación gradual de la producción y el consumo de SAO (véase el Cuadro 1).

***Cuadro 1. Objetivo estratégico del FMAM en la esfera de actividad del agotamiento de la capa de ozono***

<b>Objetivo estratégico</b>	<b>Impactos previstos</b>	<b>Indicadores</b>
Eliminar gradualmente la producción y el consumo de sustancias que agotan la capa de ozono	Los países que reciben apoyo del FMAM contribuyen a reducir la carga global de SAO en la estratósfera	Los países que reciben apoyo del FMAM cumplen sus obligaciones en el marco del Protocolo de Montreal

#### **IV. ORIENTACIÓN ESTRATÉGICA EN EL FMAM-4**

8. Durante el FMAM-1 y el FMAM-2, se concentraron los esfuerzos en respaldar a los países con economías en transición que reunían los requisitos a cumplir las obligaciones que imponen los Anexos A y B del Protocolo de Montreal, que tratan sobre la eliminación gradual del uso y la producción de clorofluorocarbonos (CFC), halones y tetracloruro de carbono (CTC). En el FMAM-3, se proporcionó asistencia a estos países para lograr la eliminación total del bromuro de metilo (MeBr) y se prevé que los proyectos que actualmente se están ejecutando ayudarán a los países que reúnen los requisitos, a cumplir el compromiso que han asumido en este sentido. En el futuro, las actividades que se realicen en el marco del FMAM-4 girarán en torno a la eliminación de los HCFC, en consonancia con el inicio de la labor del FMAM en esa esfera.

9. Al contribuir a incrementar la capacidad de los países para aplicar el Protocolo de Montreal —por ejemplo a través de la creación de sistemas de comercio y licencias para controlar el movimiento y prevenir el comercio ilegal de SAO—, las intervenciones respaldadas por el FMAM también han contribuido a fortalecer las capacidades que pueden incidir positivamente en otros acuerdos sobre productos químicos, como el Convenio de Estocolmo, así como en la ordenación acertada de estos productos en

términos generales. El FMAM seguirá promoviendo la incorporación de actividades relativas a las SAO en el marco de cada país para la ordenación acertada de los productos químicos y procurará lograr sinergias con el régimen climático a través de aumentos de la eficiencia energética y mediante el uso de tecnologías y sustitutos con bajo nivel de emisiones de GEI.

10. Con respecto al próximo FMAM-5, es posible que el FMAM deba destinar su asistencia a prestar apoyo a algunos países que reúnan los requisitos, para cumplir la meta de eliminar el 90% del consumo de HCFC para el año 2015, así como para aplicar toda nueva medida que pudieran adoptar las Partes para dar mayor firmeza a las obligaciones, por ejemplo respecto de la producción y el consumo de HCFC o los usos que previamente estaban exentos.

## V. PROGRAMA ESTRATÉGICO EN EL FMAM-4

### **Primer programa estratégico: Eliminación gradual de los HCFC y fortalecimiento de la capacidad y las instituciones**

11. *Objetivos:* Durante el período del FMAM-4, el FMAM ayudará a los países que reúnan los requisitos a cumplir sus obligaciones en el marco del Protocolo de Montreal<sup>4</sup> en lo que respecta a la eliminación gradual de los HCFC, y fortalecerá la capacidad y las instituciones de los países que aún afrontan dificultades para cumplir su obligación de presentar informes.

12. *Resultados:*

- a) Los HCFC se eliminan de acuerdo con el calendario establecido en el Protocolo de Montreal, o con mayor rapidez, en los países que pueden recibir asistencia del FMAM
- b) Los países que pueden recibir asistencia del FMAM cumplen su obligación de presentar informes en el marco del Protocolo de Montreal

13. *Indicadores:* Durante la reposición del FMAM-4, se utilizarán tres indicadores para realizar un seguimiento del progreso realizado en la esfera de actividad del agotamiento de la capa de ozono:

- a) Toneladas de HCFC eliminadas del consumo, ajustadas para tener en cuenta el potencial de agotamiento del ozono

---

<sup>4</sup> En su reunión de mayo de 2004, el Consejo acordó “conceder a Sudáfrica financiamiento en el marco del Bloque B del Servicio de Formulación y Preparación de Proyectos para la formulación de una propuesta de proyecto con miras a la eliminación gradual del bromuro de metilo, independientemente de que más adelante se analice la posibilidad de financiar el proyecto y se tome una decisión al respecto”. El Consejo señaló que “esta concesión de financiamiento a Sudáfrica a los efectos del Protocolo de Montreal reviste carácter excepcional, teniendo en cuenta la situación histórica de Sudáfrica y [...] no debe considerarse que establece un precedente”. Consiguientemente, Sudáfrica podría presentar un pedido de financiamiento para la eliminación de MeBr, que debería ser sometido a la decisión del Consejo durante el FMAM-4.

(Meta fijada para el período de reposición del FMAM-4: HCFC equivalente a 50-70<sup>5</sup> toneladas de potencial de agotamiento de ozono)

- b) Disminución porcentual en el consumo de HCFC en los países participantes
- c) Porcentaje de los países respaldados por el FMAM que cumplen su obligación de presentar informes en el marco del Protocolo de Montreal

14. *Alcance:* En el Protocolo de Montreal se establece como meta lograr, para el año 2010, la eliminación del 65% del consumo<sup>6</sup> de HCFC. Sobre la base de los datos disponibles al momento de redactar este documento, la mayoría de los países con economías en transición están bien encaminados para alcanzar la meta, debido en gran parte a una reestructuración económica. De acuerdo con los criterios operacionales, los proyectos deberían propiciar la eliminación total del consumo en aquellos países que necesitan apoyo del FMAM<sup>7</sup>, en la medida en que ello sea posible desde el punto de vista tecnológico y eficaz en función de los costos luego de tener en cuenta los beneficios en la esfera del cambio climático derivados del aumento de la eficiencia energética. A fin de que los proyectos permitan reducir las emisiones globales de GEI, se dará preferencia a las tecnologías y los sustitutos con bajo nivel de emisiones de GEI.

15. Asimismo, se prestará apoyo a actividades que propicien el cumplimiento y la presentación de informes —que incluirán actividades de sensibilización y capacitación—, y se promoverán los esfuerzos encaminados a incorporarlas en el marco de cada país para la ordenación acertada de los productos químicos<sup>8</sup>. De esta manera, también se ayudará a los países asociados del FMAM a verificar que las cantidades residuales de los CFC usados o producidos se eliminen según lo previsto. Por último, habida cuenta del beneficio potencial para otras partes, el FMAM fomentará la divulgación de las experiencias y enseñanzas recogidas y promoverá la cooperación regional entre los países con economías en transición incluidos en el Artículo 2 que pueden recibir financiamiento del FMAM y sus países vecinos que integran el Artículo 5. El FMAM conservará la flexibilidad necesaria para adaptarse a la evolución de las políticas en el marco del Protocolo de Montreal, por ejemplo respecto de las estrategias de transición relativas a los inhaladores dosificadores o la destrucción de las SAO no deseadas.

<sup>5</sup> Estas cifras representan aproximadamente 750-1.000 toneladas métricas de HCFC.

<sup>6</sup> De los países que pueden recibir financiamiento del FMAM, pocos han ratificado la enmienda de Beijing, en la que se establecen medidas de control para la producción de HCFC, y los que lo han hecho están cumpliendo la obligación de congelar su producción en el nivel básico.

<sup>7</sup> Las encuestas de países que respaldó el Fondo Multilateral en los países incluidos en el Artículo 5 y que finalizaron en marzo de 2007, proporcionarán información valiosa para respaldar la formulación de proyectos del FMAM en países con economías en transición. Estas encuestas serán utilizadas por un proyecto de tamaño mediano del FMAM para respaldar la formulación de estrategias nacionales en los países con economías en transición.

<sup>8</sup> Esta medida es una respuesta operacional a la enmienda del Instrumento del FMAM (tercer párrafo del primer artículo, modificado en 2004) en cuyo texto se establece que “se podrá recibir financiamiento para cubrir el costo adicional convenido de actividades destinadas a lograr beneficios para el medio ambiente mundial en el ámbito de la gestión de los productos químicos, en la medida en que se relacionen con las [seis] esferas de actividad mencionadas”.

16. *Países prioritarios.* De acuerdo con los datos suministrados por la Secretaría del Ozono, dos países de la región<sup>9</sup> precisarían asistencia para alcanzar la meta de eliminación del 65% del consumo para el año 2010. Los países de Asia central requerirán, especialmente, actividades de fortalecimiento institucional. A fin de asegurar la sostenibilidad de las intervenciones respaldadas por el FMAM, se espera que los países demuestren su disposición a seguir apoyando las instituciones fortalecidas a través de esas actividades. También deben demostrar que están dispuestos a adoptar las políticas necesarias para asegurar la sostenibilidad a largo plazo, entre ellas las que prohíben reemplazar las sustancias que agotan el ozono por GEI fluorados toda vez que sea factible desde el punto de vista tecnológico.

17. *Tipos de proyectos.* Los proyectos que se han de ejecutar en el marco de este objetivo incluirán una combinación de actividades de apoyo y proyectos orientados en gran medida a la asistencia técnica y el fortalecimiento de la capacidad, así como algunas inversiones. Teniendo en cuenta las prioridades de los países en consonancia con el Marco de asignación de recursos (MAR), se procurará integrar los proyectos de inversión previstos con las intervenciones para promover la eficiencia energética dentro de la esfera de actividad del cambio climático, lo que permitirá maximizar las sinergias para lograr los beneficios derivados de la reducción de las sustancias que agotan el ozono y los GEI.

***Cuadro 2. Programa estratégico que ha de recibir financiamiento en el marco de la esfera de actividad del agotamiento de la capa de ozono durante el FMAM-4***

Programa estratégico	Resultados previstos	Indicadores
Eliminación gradual de los HCFC y fortalecimiento de la capacidad y las instituciones	a) Los HCFC se eliminan de acuerdo con el calendario establecido en el Protocolo de Montreal, en los países que pueden recibir asistencia del FMAM.	Toneladas de HCFC eliminadas del consumo, ajustadas para tener en cuenta el potencial de agotamiento del ozono (50-70 toneladas)  Disminución porcentual en el consumo de HCFC en los países participantes
	b) Los países que pueden recibir asistencia del FMAM cumplen su obligación de presentar informes en el marco del Protocolo de Montreal.	Porcentaje de los países respaldados por el FMAM que cumplen su obligación de presentar informes en el marco del Protocolo de Montreal (75%)

**VI. INTERRELACIÓN CON OTRAS ESFERAS DE ACTIVIDAD**

18. La esfera de actividad del agotamiento de la capa de ozono está estrechamente vinculada a las esferas de los contaminantes orgánicos persistentes (COP) y del cambio

<sup>9</sup> Puesto que la legislación pertinente de la Unión Europea impone a sus Estados miembros obligaciones más estrictas que las establecidas en el Protocolo de Montreal, no se prevé financiamiento alguno para dichos Estados (Reglamentación (CE) No. 2037/2000, sobre sustancias que agotan la capa de ozono).

climático. La esfera de los COP se ocupa de compuestos halogenados diferentes, aunque conexos. La capacidad creada para la gestión de las SAO —por ejemplo respecto del comercio y las licencias— puede utilizarse para el ordenamiento de los COP, y viceversa. Asimismo, determinadas tecnologías que son adecuadas para la destrucción de los CFC también sirven para eliminar los bifenilos policlorados.

19. Como se señaló anteriormente, en las inversiones para eliminar los HCFC se dará preferencia a las tecnologías y los sustitutos con bajo nivel de emisiones de GEI, a fin de que los proyectos permitan reducir las emisiones globales de gases halogenados. Asimismo, se procurará integrar los proyectos con las intervenciones para promover la eficiencia energética dentro de la esfera de actividad del cambio climático en los países participantes, lo que permitirá maximizar las sinergias para lograr los beneficios derivados de la reducción de las sustancias que agotan el ozono y los GEI.

21. Por otra parte, existen vinculaciones con la programación en el marco de la esfera de actividad del cambio climático, específicamente con los programas estratégicos sobre eficiencia energética en los edificios y en el sector industrial. En consonancia con las medidas adoptadas por el FMAM para evitar que la cartera contenga proyectos relacionados con productos químicos, y toda vez que ello sea aconsejable, los proyectos del FMAM en el marco de estos programas estratégicos pueden respaldar la eliminación gradual de los HCFC utilizados en los enfriadores y refrigeradores y en la industria de elaboración de alimentos, respectivamente.