



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



Distr.
GENERAL

UNEP/OzL.Pro/ExCom/79/15
2 de junio de 2017

ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMITÉ EJECUTIVO DEL FONDO MULTILATERAL
PARA LA APLICACIÓN DEL
PROTOCOLO DE MONTREAL
Septuagésima novena Reunión
Bangkok, 3-7 de julio de 2017

INFORME REFUNDIDO DE TERMINACIÓN DE PROYECTOS DE 2017

Antecedentes

1. El Comité Ejecutivo ha abordado la cuestión de los informes de terminación de proyectos (ITP) pendientes en cada una de sus reuniones. En la 77ª reunión, el Comité, entre otras cosas, instó a los organismos bilaterales y de ejecución a presentar en la 79ª reunión el conjunto de los informes atrasados relativos a los acuerdos plurianuales y proyectos individuales indicados en el documento UNEP/OzL.Pro/ExCom/77/7, o en su defecto, informar las razones para no hacerlo y el calendario para su presentación. El Comité instó además a los organismos de ejecución cooperantes a concluir la parte que les corresponde a fin de permitir que el organismo de ejecución principal presente los informes según lo programado (párrafos b) y c) de la decisión 77/4).

2. Conforme a los párrafos b) y c) de la decisión 77/4, el Oficial Superior de Supervisión y Evaluación elaboró una nómina de los ITP pendientes que hizo llegar a los organismos bilaterales y de ejecución el 23 de enero de 2017.

Acuerdos plurianuales: Informes de terminación recibidos

3. De los 167 acuerdos plurianuales terminados, los organismos bilaterales y de ejecución han presentado 120 informes, quedando pendientes los 47 que muestra el Cuadro 1. Tras la 77ª reunión se presentaron otros nueve ITP cuya nómina se adjunta en el Anexo I al presente informe.

Cuadro 1. ITP plurianuales, cuadro general

Organismo principal	Terminados	Recibidos antes de la 77ª reunión	Recibidos tras la 77ª reunión	Pendientes
Canadá	3	0	0	3
Francia	5	0	0	5
Alemania	9	5	2	2
Japón	1	1	0	0
PNUD	25	21	1	3
PNUMA	57	43	1	13
ONUDI	46	39	3	4
Banco Mundial	21	2	2	17
Total	167	111	9	47

4. El cuadro 2 resume el total de fondos desembolsados, SAO eliminadas y retrasos en el cierre de los mencionados nueve ITP plurianuales.

Cuadro 2. Cuadro general del presupuesto, SAO eliminadas y retraso de los acuerdos plurianuales presentados después de la 77ª reunión

Organismo principal	Fondos para acuerdos plurianuales (\$EUA)		Toneladas PAO eliminadas		Retraso promedio (meses)
	Aprobados	Desembolsados	Aprobadas	Reales	
Alemania	5.416.919	5.416.919	611.0	611.5	18,28
PNUD	4.845.283	4.843.696	452.8	452.8	6,10
PNUMA	140.253	140.253	0.0	0.0	48,70
ONUDI	3.112.251	2.840.660	435.1	433.1	24,39
Banco Mundial	13.541.013	13.541.013	1.953.8	1.953.8	-0,47
Total General	27.055.719	26.782.541	3.452.7	3.451.2	18,18

5. Los retrasos imputables a empresas se debieron, en un país, al limitado soporte técnico ofrecido por los proveedores. En otro, los talleres de servicio de aire acondicionado vehicular fueron renuentes a ingresar al programa en la primera etapa, prefiriendo esperar a que posibles fluctuaciones de precios permitieran definir las marcas y modelos más adecuados. Ambos problemas se solucionaron con la activa colaboración de expertos de los organismos de ejecución y de especialistas nacionales con apoyo del gobierno.

6. Los retrasos más comunes se debieron al recambio o falta de personal en las Dependencias Nacionales del Ozono (DNO) y organismos públicos relacionados. En un caso fue necesario postergar la inspección en terreno por falta de personal estatal; en otro, el retraso se debió a una malversación de fondos cometida por un ex jefe de la DNO. Tras múltiples intentos fallidos por recuperar el dinero malversado, el organismo ejecutor y la DNO convinieron un acuerdo sobre modalidades de cierre de proyectos.

7. Los retrasos atribuibles a proveedores se debieron básicamente a falta de repuestos, limitado soporte técnico, dificultades en la obtención de cofinanciamiento y en la liquidación de pagos a contrapartes, así como al uso de bonos para la compra de equipos (en un país los proveedores no contaban con existencias suficientes; en otro no fue posible distribuir bonos para comprar equipos de recuperación y reciclaje junto con las herramientas de servicio básico, distribuirlos a talleres de zonas apartadas o garantizar la entrega de equipos antes de su vencimiento).

Experiencias recogidas

8. Las experiencias recogidas en los ITP plurianuales constan en la respectiva base de datos.¹
9. La alta rotación de personal en los organismos intervinientes es un problema que afecta tanto la calidad del trabajo como la memoria institucional. Un organismo ejecutor planteó separar la Dependencia Nacional del Ozono de la Oficina de Ejecución de Proyectos, asumiendo la primera funciones ejecutivas y la segunda las de supervisión, educación y sensibilización. La capacitación y una dotación adecuada son fundamentales para el buen funcionamiento del programa. La cooperación entre actores, por su parte, fortalece la asociatividad, fomenta las sinergias y cautela la sustentabilidad de los resultados.
10. También debe mejorar la gestión de datos. Por ejemplo, hace falta reconciliar periódicamente las estadísticas de importación que figuran en las bases de datos de Aduanas con las que reúnen otros organismos públicos, e investigar y rectificar las diferencias que pudieran existir. Existe además la necesidad de elaborar una base de datos sobre comercio ilegal de SAO a fin de contar con un registro fidedigno de las importaciones autorizadas.
11. Se observa además que las normativas y marcos regulatorios tienden a hacer abstracción de los mecanismos de mercado, en desmedro de fabricantes que enfrentan problemas para comercializar los nuevos productos. Las políticas y la normativa deben hacerse cargo de este tema.
12. En la ejecución de proyectos debe tenerse en cuenta que los sectores de fabricación y servicio técnico están compuestos por empresas distintas. El enfoque individual se adecúa más al sector fabricación, compuesto por empresas medianas y grandes con capacidad técnica y de gestión para ejecutar subproyectos de forma autónoma. El sector de servicio técnico, en cambio, está compuesto por miles de beneficiarios para quienes podría ser más provechoso un subproyecto grupal ejecutado con ayuda de un grupo coordinador. Esto resolvería el tema de la limitada capacidad pública, permitiendo al estado concentrarse en los temas de fondo y en las labores de fiscalización.
13. Bajo el sistema de bonos los beneficiarios tenían la responsabilidad de escoger a sus proveedores, lo que convertía el cofinanciamiento en una gran preocupación para la pequeña empresa, en especial para talleres de servicio técnico que no querían pagar dicho financiamiento y por ende no hacían uso de bonos. Esto llevó a los proveedores de equipos a hacer ofertas para atraer a los talleres de servicio, entre ellas el pago a plazos y rebajas de precios que hicieran sus productos más competitivos. La competencia entre proveedores fue positiva para los beneficiarios, quienes vieron reducido el costo de los equipos. Sin embargo, un precio demasiado bajo puede afectar el servicio post-venta ofrecido por el proveedor, un factor importante para la sustentabilidad del programa. Sin un buen servicio post-venta, los equipos corren el riesgo de quedar paralizados. Por lo tanto, hay que encontrar un punto de equilibrio entre reducción de precios y las posibilidades del proveedor de ofrecer servicio post-venta. También se recomienda evaluar periódicamente el desempeño de los proveedores en materia de servicio post-venta.
14. La importancia del enfoque sectorial radica en que otorga a los países mayor flexibilidad para implementar actividades que se adecúen a la situación interna. Por ejemplo, un plan sectorial permite llevar satisfactoriamente a cabo actividades de asistencia técnica, entre ellas capacitación de empresas y auditores, auditorías anuales de desempeño, y desarrollo de sistemas de información gerencial. El enfoque sectorial permite cuantificar y detallar las actividades, haciéndolas más fáciles de cumplir, potencia la gestión eficaz, y garantiza la ejecución del programa de eliminación de SAO. Asimismo, un plan sectorial define metas anuales de eliminación y las políticas de apoyo e instalaciones productivas correspondientes.
15. En un caso, durante la ejecución del proyecto plurianual fue preciso corregir el diseño original (estrategia, plan de acción y criterios) para adecuarse a cambios en la situación interna. Sin esta flexibilidad,

¹ <http://www.multilateralfund.org/myapcr/search.aspx>

el gobierno habría tenido problemas para hacer un uso eficaz de los fondos en función de las reales necesidades. Sin perjuicio de ello, la flexibilidad debe coincidir con las pautas y la normativa pertinente. La estrecha colaboración entre los organismos intervinientes permite asegurar que una política flexible guarde correspondencia con las pautas y normativas y cumpla con los objetivos del programa.

Informes de terminación individuales recibidos

16. Del total de 1.855 proyectos de inversión terminados, los organismos bilaterales y de ejecución han informado sobre 1.844, quedando pendientes los 11 ITP que muestra el Cuadro 3.

Cuadro 3. Proyectos de inversión: ITP presentados

Organismo	Terminados	Recibidos antes de la 77ª reunión	Recibidos tras la 77ª reunión	Pendientes
Francia	15	12	0	3
Alemania	19	19	0	0
Italia	11	10	0	1
Japón	6	6	0	0
España	1	1	0	0
Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte	1	1	0	0
Estados Unidos de América	2	2	0	0
PNUD	894	893	0	1
ONUDI	449	447	1	1
Banco Mundial	457	452	0	5
Total	1.855	1.843	1	11

17. De los 1.140 proyectos sin inversión² terminados, los organismos bilaterales y de ejecución han informado sobre 1.070, quedando pendientes los 70 informes que muestra el Cuadro 4.

Cuadro 4. Proyectos sin inversión: ITP presentados

Organismo principal	Terminados	Recibidos antes de la 77ª reunión	Recibidos tras la 77ª reunión	Pendientes
Canadá	57	55	0	2
Francia	31	14	0	17
Alemania	56	51	3	2
Italia	1	0	0	1
Japón	14	13	0	1
Portugal	1	0	0	1
PNUD	277	271	0	6
PNUMA	448	417	4	27
ONUDI	126	113	3	10
Banco Mundial	39	36	0	3
Otros ³	90	89	1	0
Total	1.140	1.059	11	70

18. La nómina de los 12 informes recibidos tras la 77ª reunión (un proyecto de inversión y 11 sin inversión) consta en el Anexo II al presente documento. El Cuadro 5 presenta los totales en cuanto a desembolsos, eliminación real de SAO y promedio de retraso.

² Exceptuando preparación de proyectos, programas país, proyectos plurianuales, trabajo en redes, actividades de intercambio de información y proyectos de fortalecimiento institucional.

³ Australia (25), Austria (1), República Checa (2), Dinamarca (1), Finlandia (5), Israel (2), Polonia (1), Sudáfrica (1), España (4), Suecia (5), Suiza (3) y Estados Unidos de América (40).

Cuadro 5. Cuadro general del presupuesto, eliminación real de SAO y retraso de proyectos individuales presentados tras la 77ª reunión

Organismo	Proyectos	Fondos (\$EUA)		Toneladas PAO eliminadas		Retraso promedio (meses)	
		Aprobados	Desembolsados	Aprobadas	Reales	Duración	Retraso
Alemania	3	802.000	801.500	419.3	419.3	79,81	40,89
España	1	147.400	147.179	0.0	0.0	84,17	60,87
PNUMA	4	450.000	202.333	0.0	0.0	33,73	15,47
ONUDI	4	4.322.464	4.288.768	331.4	331.0	97,15	36,52
Total	12	5.721.864	5.439.780	750.7	750.3	70,59	32,62

19. La ejecución de siete proyectos sufrió retrasos de entre 12 a 85 meses, con un promedio de 33. El proyecto de inversión se vio retrasado por el recambio de personal a nivel de funcionarios públicos y dificultades en la entrega de equipos.

20. Los retrasos en los proyectos sin inversión se debieron a desinteligencias entre los distintos actores, a la necesidad de traducir documentos, y a dificultades políticas. La negociación prolongada entre organismos de ejecución y las DNO puede afectar la oportuna ejecución de un proyecto (en un caso, tomó largo tiempo convenir con el gobierno el aporte de un porcentaje del costo de reposición de equipos). El recambio de personal a nivel de funcionarios públicos, de la jefatura de la DNO y de los distintos actores también afectó la normal realización de actividades.

21. Hubo además retrasos de tipo técnico, incluyendo el tiempo invertido en modificar recintos para la instalación de nuevos refrigeradores comerciales y en el proceso de recuperación de halones. En este último caso, hubo propietarios que no estuvieron dispuestos a hacer entrega de los halones, sintiendo que estaban cediendo un producto “de alto valor”. Tras extensas conversaciones, se les logró convencer de las ventajas de entregar los halones para reciclaje. Estimamos necesario acudir a la Convención de Bamako sobre movimiento transfronterizo de desechos peligrosos a fin de determinar si los halones recogidos caben dentro de lo dispuesto en dicho instrumento.

22. En un caso, un proyecto se retrasó y luego canceló tras múltiples intentos fallidos por resolver un problema legal relativo a derechos de licencia y propiedad intelectual de los materiales producidos que surgió entre los organismos de ejecución, ASHRAE y el instituto que elaboraba la guía.

Experiencias recogidas

23. Las experiencias recogidas constan en la base de datos de informes de terminación de proyectos.⁴

24. Una de las principales experiencias recogidas en el proyecto de inversión fue la importancia de dar la debida consideración a todas las tecnologías disponibles antes de hacer una selección definitiva.

25. También es positivo involucrar a organismos profesionales en la ejecución de proyectos. Por ejemplo, a los sindicatos y asociaciones de agricultores les cupo un papel importante en la entrega de información a los potenciales beneficiarios. Además, la creación de fondos comunes para la adquisición de maquinaria e insumos redujo las barreras económicas e hizo la tecnología más accesible.

26. Las principales experiencias recogidas de los 11 proyectos sin inversión informados tras la 77ª reunión se refieren, entre otras cosas, a la necesidad de mantener sistemas de registro de datos y a la importancia de los procesos de verificación; a las ventajas del cofinanciamiento; a la cooperación entre actores; a las actividades de sensibilización y difusión de conocimientos, y a la reforma del sistema de licencias.

⁴ <http://www.multilateralfund.org/pcrindividual/search.aspx>

27. Es fundamental llevar un registro diversificado y adecuado de datos. En un informe de verificación se destaca la importancia de captar datos para asignación de cuotas y no sólo información relativa al volumen de refrigerante en los equipos.

28. Algunos países del artículo 5 se mostraron reticentes a solicitar fondos reembolsables para actividades del Fondo Multilateral. Esto se debe a que muchos jefes de DNO no están interiorizados con la movilización de recursos y los beneficios complementarios en materia climática, y no tienen capacidad para asumir la labor adicional de identificar oportunidades de cofinanciamiento y elaboración de propuestas. Por tanto, debe ayudárseles a adquirir mayores conocimientos en materia de financiamiento de proyectos, elaboración de propuestas y desarrollo de la capacidad de armonizar actividades de eliminación de SAO, eficiencia energética y beneficios complementarios en materia climática. De hecho, varios jefes de DNO se refirieron a la necesidad de fondos para elaboración de proyectos que aborden estos aspectos. Esto les permitiría estudiar de manera prioritaria las oportunidades de movilización de recursos internos, el uso de instrumentos económicos, otros programas estatales y recursos provenientes del sector privado.

29. Entendiendo que la cooperación es la base de la correcta ejecución de proyectos, igualmente fundamental es asociarse con la contraparte correcta. Esto quiere decir que al elaborar proyectos conjuntos con asociaciones y otras entidades no relacionadas a la ONU, antes de presentar a propuestas definitivas deben revisarse con la potencial contraparte todos los aspectos legales a fin de evitar futuras trabas a la ejecución de proyectos. La experiencia recogida demuestra que la realización al más corto plazo posible de consultas con los actores intervinientes facilita la transición a las alternativas a las SAO. Las redes regionales son un valioso instrumento de intercambio de opiniones en materia técnica, administrativa, de experiencias y mejores prácticas que otorga mayor claridad en cuanto a la operación de la cartera a nivel regional.

30. Existe necesidad de reformar el proceso de emisión de licencias a fin de tener un mayor control de la importación y exportación de productos. Para ello, se proponen medidas tales como conceder licencias para un solo embarque o tipo de SAO; licencias con vigencia limitada (p. ej., un mes); obligación para importadores y exportadores de informar sin dilación el uso de licencias (p. ej., dentro de las 96 horas), y plazos máximos para la tramitación de licencias (p. ej., diez días) a fin de que los interesados tengan certeza respecto de sus operaciones y no se entorpezca el intercambio comercial.

Informes pendientes sobre acuerdos plurianuales y proyectos individuales

31. Durante la reunión de coordinación interinstitucional efectuada en Montreal en febrero de 2017, y en virtud de los párrafos b) y c) de la decisión 77/4, el Oficial Superior de Supervisión y Evaluación reiteró la importancia de que los organismos ejecutores hagan llegar todos los ITP pendientes, haciendo notar que muchos de dichos proyectos llevan años de concluidos y la importancia de difundir la experiencia adquirida por su relevancia para proyectos actualmente en ejecución. Recordó además que, hasta tanto ello no ocurra, sobre estos proyectos deberán seguir presentándose informes financieros y de estado de las actividades, lo que representa una sobrecarga de trabajo para el Comité, los organismos ejecutores y la Secretaría. Los organismos que tengan informes pendientes deben por ende explicar los motivos de su no presentación.

RECOMENDACIÓN

32. El Comité Ejecutivo podrá estimar oportuno:

- a) Tomar nota del informe refundido de terminación de proyectos 2017 contenido en el documento UNEP/OzL.Pro/ExCom/79/15;
- b) Instar a los organismos bilaterales y de ejecución a presentar a la 80ª reunión los informes relativos a acuerdos plurianuales y proyectos individuales faltantes, o en su defecto, indicar los motivos y el calendario de presentación;

- c) Instar a los organismos de ejecución cooperantes a coordinarse debidamente para concluir la parte que les corresponde a fin de permitir que el organismo de ejecución principal presente los informes según lo programado;
- d) Instar a los organismos bilaterales y de ejecución a informar clara, precisa y circunstanciadamente sobre las experiencias adquiridas; e
- e) Invitar a quienes participan en la elaboración y ejecución de proyectos plurianuales e individuales a tener en consideración las experiencias expuestas en otros ITP al momento de elaborar y ejecutar futuros proyectos.

Annex I

MYA PCRs RECEIVED

Country	Agreement Title	Lead agency	Cooperating agency
China	Production TCA	World Bank	
Costa Rica	Methyl bromide	UNDP	
Croatia	HCFC Phase Out Plan (Stage I)	UNIDO	Italy
Iran (Islamic Republic of)	CFC phase out plan (foam, MAC training, management	Germany	
Iran (Islamic Republic of)	CFC phase out plan (regulations)	UNEP	
Lesotho	CFC phase out plan	Germany	
Malaysia	ODS phase out plan	World Bank	
Qatar	CFC phase out plan	UNIDO	UNEP
Serbia	CFC phase out plan	UNIDO	Sweden

Annex II

INDIVIDUAL PCRs RECEIVED

Code	Agency	Project title
AFR/HAL/35/TAS/29	Germany	Establishment of a regional halon bank for Eastern and Southern African countries (Botswana, Ethiopia, Kenya, Lesotho, Namibia, Tanzania and Zimbabwe)
AFR/REF/48/DEM/34	Germany	Strategic demonstration project for accelerated conversion of CFC chillers in 5 African Countries (Cameroon, Egypt, Namibia, Nigeria and Sudan)
ALG/HAL/35/TAS/51	Germany	Sectoral phase out programme: establishment of a halon bank
LAC/FUM/54/TAS/40	Spain	Technical assistance to introduce chemical alternatives in countries which have rescheduled methyl bromide phase out plan (Argentina and Uruguay)
GLO/SEV/29/TAS/198	UNEP	Complement for translation and printing of four guidelines and training modules into Arabic, Chinese, French and Spanish
GLO/SEV/63/TAS/308	UNEP	Resource mobilization to address climate co-benefits for HCFC phase-out in low-volume-consuming countries with servicing sector only, in cooperation with other agencies
GLO/SEV/66/TAS/314	UNEP	Development of a guide for sustainable refrigerated facilities and systems, in cooperation with the American Society of Heating, Refrigeration and Air Conditioning Engineers (ASHRAE)
NIC/PHA/73/TAS30	UNEP	Verification report on the implementation of the HCFC phase-out management plan
ARG/FUM/30/INV/105	UNIDO	Phase-out of methyl bromide in strawberry, protected vegetables and cut flower production
BOL/PHA/74/TAS/43	UNIDO	Verification report for stage I of HCFC phase-out management plan
EUR/REF/47/DEM/06	UNIDO	Demonstration project on the replacement of CFC centrifugal chillers in Croatia, Macedonia, Romania, and Serbia and Montenegro
MOZ/FUM/60/TAS/20	UNIDO	Technical assistance for the elimination of controlled uses of methyl bromide in soil fumigation in Mozambique