



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

Distr.
LIMITADA

UNEP/OzL.Pro/ExCom/44/12
1 de noviembre de 2004

ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

COMITÉ EJECUTIVO DEL FONDO MULTILATERAL
PARA LA APLICACIÓN DEL
PROTOCOLO DE MONTREAL
Cuadragésima Cuarta Reunión
Praga, 29 de noviembre al 3 de diciembre de 2004

**Estudio Teórico de la Evaluación de los Proyectos de Capacitación de Funcionarios
de Aduanas y de los Sistemas de Otorgamiento de Licencias**

ÍNDICE

I.	Antecedentes y objetivos.....	1
II.	Sistemas de Otorgamiento de Licencias.....	2
	a) Descripción General Resumida.....	2
	b) Cuestiones de Evaluación	4
III.	Proyectos de Capacitación de Funcionarios de Aduanas	6
	a) Descripción General Resumida.....	6
	b) Demoras en la Ejecución	7
	c) Cuestiones de Evaluación	8
IV.	Cantidad y Calidad de los Informes Disponibles y Utilizados para el Estudio Teórico	11
V.	Enfoque de la Evaluación.....	13
VI.	Evaluación del Plan de Trabajo.....	17

Anexos

Anexo I	Información en los Informes de Terminación de Proyecto
	Ia Proyectos de Otorgamiento de Licencias
	Ib Proyectos de Capacitación de Funcionarios de Aduanas
Anexo II	Documentos revisados
Anexo III	Lista de Verificación de las Preguntas para las Visitas sobre el Terreno
Anexo IV	Resúmenes de los Resultados Durante las Visitas a Rumanía y Senegal
Anexo V	Reseña Estadística de los Proyectos Aprobados y Completados
Anexo VI	Nuevo Enfoque del PNUMA para la Capacitación de Funcionarios de Aduanas Combinando las fases I y II

I. Antecedentes y objetivos

1. La 14ª Reunión de las Partes solicitó a la División de Tecnología, Industria y Economía del PNUMA mediante la Decisión XIV/7 que informe a través del Comité Ejecutivo a la 16ª Reunión de las Partes sobre las actividades de las redes regionales relativas a los medios para combatir el comercio ilícito. También solicitó al Comité Ejecutivo que estudie la posibilidad de hacer que la evaluación de los proyectos de capacitación de los funcionarios de aduanas y de los sistemas de otorgamiento de licencias sea una prioridad y que, de ser posible, informe al respecto a la 16ª Reunión de las Partes. En respuesta a esta decisión, el Comité Ejecutivo decidió en su 43ª Reunión enviar el Informe de la División de Tecnología, Industria y Economía del PNUMA sobre las Actividades de las Redes Regionales Relativas a los Medios para Combatir el Comercio Ilícito (Parte I, Secciones 1 y 2, del documento UNEP/OzL.Pro/ExCom/43/58/Corr.1, tal y como se enmendó y actualizó) a la 16ª Reunión de las Partes e informar también de que el Comité emprendería una nueva evaluación de los proyectos de capacitación de los funcionarios de aduanas y de los sistemas de otorgamiento de licencias de la que se informaría a la 17ª Reunión de las Partes.

2. La 22ª Reunión del Grupo de trabajo de composición abierta discutió en julio de 2002 un amplio 'Estudio sobre la Supervisión del Comercio Internacional y la Prevención del Comercio Ilegal de SAO, Mezclas y Productos que contienen SAO' (UNEP/OzLPro/WG.1/22/4) que se había preparado con arreglo a la Decisión XIII/12 de la 13ª Reunión de las Partes. El estudio ofrecía un análisis exhaustivo de los problemas que plantea el comercio ilícito de SAO y aconsejaba determinadas medidas que, entre otras cosas, habían llevado a la solicitud de esta evaluación. La decisión refleja una preocupación en el sentido de que el éxito logrado con la eliminación de grandes cantidades en el consumo y en la producción de SAO se vea minado parcialmente por los crecientes volúmenes de comercio ilícito de SAO.

3. La Enmienda de Montreal al Protocolo de Montreal, adoptada en 1997 en la 9ª Reunión de las Partes, establece en el párrafo 1 del artículo 4B que, el 1 de enero de 2000 o durante los tres meses siguientes a la fecha de entrada en vigor, todas las Partes elaborarán y aplicarán un sistema de otorgamiento de licencias para importar y exportar sustancias nuevas, usadas, recicladas o regeneradas controladas en los Anexos A, B, C y E. A pesar de haber entrado en vigor el 10 de noviembre de 1999, 59 países del Artículo 5 todavía no la han ratificado, mientras que 86 ya lo han hecho.

4. La Decisión 31/48 del Comité Ejecutivo de julio de 2000 aumentó el nivel de financiación para los planes de gestión de refrigerantes en países de bajo consumo en un 50% con respecto al nivel de financiación original, y duplicó la financiación para la preparación de nuevos planes de gestión de refrigerantes con tal de que los países beneficiarios se comprometieran a incluir la elaboración de reglamentos y de una legislación, ayudando así a crear las condiciones previas para una aplicación acelerada posterior de los planes de gestión de refrigerantes una vez que estuvieran aprobados. La

existencia de un sistema de otorgamiento de licencias —aunque tan sólo sea en estado de proyecto— es un requisito previo para la capacitación de los funcionarios de aduanas.

5. Además, la Decisión 43/37 del Comité Ejecutivo brinda un incentivo más para elaborar sistemas de otorgamiento de licencias ya que, para recibir más financiación para apoyar el fortalecimiento institucional en países de bajo consumo de SAO y en países de muy bajo consumo de SAO, establece como condición previa que: i) un país asigne un funcionario a tiempo completo para gestionar la unidad del ozono; ii) exista un sistema nacional de otorgamiento de licencias que controle las importaciones de SAO.

6. La aplicación de proyectos de capacitación de funcionarios de aduanas y la adopción de sistemas de otorgamiento de licencias de importación habitualmente están documentadas en los Informes sobre la Marcha de las Actividades, Informes de Terminación de Proyecto y registros de los Organismos de Ejecución respectivos. En el caso de los proyectos de capacitación de funcionarios de aduanas, se produjeron importantes demoras y raras veces se ha documentado su impacto con respecto a la mejora de los controles de importación.

7. El objetivo de este estudio teórico es preparar las visitas al país, lograr la participación de los organismos de ejecución y bilaterales en la preparación de la evaluación y conseguir comentarios del Comité Ejecutivo acerca de las cuestiones y del enfoque de evaluación sugeridos. Se ha previsto que el proyecto de informe final de evaluación se presente a la 45ª Reunión del Comité Ejecutivo para que se discuta y, de ser necesario, se enmiende antes de presentarlo a la Reunión del Grupo de trabajo de composición abierta de julio de 2005.

8. Para preparar el estudio teórico, el oficial superior de supervisión y evaluación y dos consultores examinaron los documentos del proyecto, los comentarios de la Secretaría, los informes de terminación de proyectos, los informes de los talleres, los manuales de capacitación, etc., para establecer los resultados y el impacto de los proyectos y, posteriormente, las cuestiones de evaluación para un nuevo análisis. Además, se llevaron a cabo sendas visitas a Rumanía y Senegal. Ambos informes de país pueden solicitarse y están disponibles en el sitio intranet de la Secretaría. Los resúmenes de los resultados de estas visitas se encuentran en el Anexo IV. Australia, Canadá, Polonia, Suecia, el PNUD, el PNUMA y la ONUDI enviaron comentarios sobre el proyecto que se tuvieron en cuenta para finalizar este documento.

II. Sistemas de Otorgamiento de Licencias

a) Descripción General Resumida

9. Las actividades relacionadas con el otorgamiento de licencias de importación de SAO y con la capacitación de funcionarios de aduanas se financiaron primero como proyectos autónomos y regionales. En los tres o cuatro últimos años, ha habido un aumento considerable de estos proyectos y un cambio en la financiación de estas actividades que pasaron de ser proyectos autónomos a formar parte de los planes de

gestión de refrigerantes (Planes de gestión de refrigerantes y actualizaciones del Plan de gestión de refrigerantes), de los planes del sector de servicios y mantenimiento de refrigeración y de los planes nacionales de eliminación. La mayoría de los proyectos que comprenden un sistema de otorgamiento de licencias también tienen otros componentes (registro de importadores de SAO, sistema de supervisión, sistema de cuotas, capacitación de funcionarios de aduanas, creación de una asociación, fomento de las buenas prácticas, etc.). Sólo 12 proyectos soportan sistemas de otorgamiento de licencias como tales, y en estos casos el promedio de financiación se sitúa entre 10 000 y 50 000 \$EUA. Los costos son bajos cuando participan los expertos locales (Guatemala, Perú), y altos cuando se utilizan consultores internacionales (p. ej., República Popular Democrática de Laos).

10. A la región de América Latina y el Caribe corresponden 14 de los 34 proyectos aprobados en relación con los sistemas de otorgamiento de licencias (41%); le sigue Asia y el Pacífico y África con 7 proyectos cada una (21%). El PNUMA dirige como organismo de ejecución 19 de los 34 proyectos (56%). La lista siguiente da una idea general de los plazos de ejecución de los 16 proyectos completados (véanse las tablas 10 a/b del Anexo V para mayor información):

- 4 puntualmente;
- 4 demorados de 1 a 6 meses;
- 2 demorados de seis a doce meses;
- 5 demorados de 13 a 24 meses; y,
- 1 demorado más de 2 años.

11. Tres de los cuatro proyectos completados ejecutados por el Environment Canada (Ministerio del Medio Ambiente de Canadá) se habían atrasado de 1 a 12 meses, y uno de ellos de 13 a 24 meses. En el caso del PNUMA, 3 de los 8 proyectos se realizaron puntualmente, mientras que 3 se demoraron de 13 a 25 meses y más (véanse las tablas 11a/b del Anexo V).

12. El equipo del Programa de Asistencia al Cumplimiento del PNUMA supervisa la situación de ejecución de los sistemas de otorgamiento de licencias en los países del Artículo 5. A pesar de que, en la mayoría de los casos, no existen detalles sobre las modalidades y el funcionamiento de tales sistemas, las estadísticas del PNUMA ofrecen el panorama más completo que existe, como puede verse en la Tabla 2.

Región	Totalmente Ejecutado	En vías de Preparación	Presentado al Gobierno para que lo Apruebe
Asia Occidental	7	2	1
Asia Meridional, Asia Sudoriental y el Pacífico y países insulares del Pacífico	18	8	1
América Latina y el Caribe	20	7	3
África	27	12	8
Europa y Asia Central	10	2	
Total	82	13	31

*Fuente: División de Tecnología, Industria y Economía del PNUMA

b) Cuestiones de Evaluación

13. El método más productivo de controlar el comercio internacional y de reducir el comercio ilícito y de completar, además, los proyectos de eliminación para reducir la demanda de SAO, depende de la rigurosa aplicación de las licencias de importación. Se ha declarado que son de máxima prioridad los esfuerzos para lograr que cada Parte ratifique la Enmienda de Montreal e introduzca sistemas de otorgamiento de licencias, y aplique formas de capacitación adecuadas de los funcionarios de aduanas. Sin embargo, la mayoría de los países del Artículo 5 que poseen un sistema de otorgamiento de licencias no lo han tenido demasiado tiempo y hay relativamente poca experiencia de su funcionamiento y eficacia. Además, las medidas legales que reglamentan el otorgamiento de licencias de importación muestran características y disposiciones muy distintas en cada país. En algunos casos, se emiten licencias sólo para vigilar mejor los intercambios comerciales, mientras que en otros, el sistema de otorgamiento de licencias funciona como un instrumento para reducir deliberadamente el consumo de SAO. Por lo tanto, es importante analizar en cada caso el contenido real de las medidas legales en las que se basa el sistema de otorgamiento de licencias. En muchos países del Artículo 5 los sistemas de otorgamiento de licencias sólo controlan la importación de SAO, facilitándose así las reexportaciones en forma de comercio ilícito. Asimismo, en muchos países no se controlan mezclas que contienen SAO.

14. Cuando un país no ha adoptado criterio alguno con respecto al otorgamiento de licencias, no existen las importaciones ilícitas (a menos que se haya prohibido totalmente importar las sustancias en cuestión, lo cual no es, por lo general, pertinente para las principales SAO en los países del Artículo 5). El reto es ver si el sistema de otorgamiento de licencias se aplica eficazmente en todo el proceso, desde la emisión de licencias hasta los controles aduaneros.

15. Esto exige información cualitativa y cuantitativa sobre: reglamentación específica acerca de la prohibición de las SAO y los equipos que contienen SAO; el proceso de registro de los importadores; el sistema de asignación de cuotas a dichos importadores; las condiciones para emitir licencias; la documentación sobre licencias; las sanciones o multas en caso de infracción de la reglamentación legal; los requisitos relativos a la supervisión y presentación de datos sobre el comercio de SAO; los procedimientos que se aplican en caso de importaciones ilícitas; y por último, aunque no por ello menos importante, la participación de las empresas comerciales y otras partes directamente interesadas en la elaboración y aplicación de la legislación correspondiente. Es interesante advertir que la Oficina Regional para Asia y el Pacífico del PNUMA estudia actualmente un análisis comparativo sobre la eficacia de los sistemas de otorgamiento de licencias. Cuando dicho análisis esté listo, sus resultados podrían integrarse en esta evaluación.

16. Otras preguntas sobre el funcionamiento de los sistemas de otorgamiento de licencias se refieren a los siguientes aspectos:

- a) la forma en que se emplean los documentos sobre las cuotas asignadas en el proceso administrativo (¿se envían copias de estos documentos a las autoridades aduaneras? ¿hay espacios previstos en los formularios para anotar las cantidades importadas y deducirlas de la cuota total asignada? etc.)
- b) los vínculos y la colaboración entre las autoridades responsables de las cuestiones del ozono y las autoridades aduaneras en diversos aspectos (¿existe alguna colaboración en relación con la elaboración de formularios y procedimientos administrativos? ¿participa la dependencia nacional del ozono regularmente en la capacitación de los nuevos funcionarios de aduanas? ¿se distribuyen listas de las licencias emitidas en las aduanas? ¿está representado el departamento de Aduanas en el Comité Nacional del Ozono?).
- c) la existencia y el tipo de colaboración entre las dependencias nacionales del ozono en los países vecinos, concretamente a través de las redes regionales (p. ej., intercambio de información sobre los importadores que tienen licencias de importación para controlar que un importador tenga una licencia de importación antes de que se apruebe su licencia de exportación; colaboración sobre la documentación para la capacitación; intercambio de información sobre el comercio ilícito constatado o sospechoso y los métodos utilizados así como sobre la situación hipotética de la demanda y de la oferta, etc.). El PNUMA describió y evaluó las actividades de las redes en su informe provisional presentado a la 43ª Reunión del Comité Ejecutivo (documento 43/58, Anexo I).

17. Algunos países han introducido medidas especiales de imposición para reducir el consumo de SAO. Algunos gravaron las SAO con impuestos de importación o ambientales; otros subsidiaron sustancias alternativas tratando de equilibrar de esta manera los precios de las sustancias controladas e inocuas para el ozono. Los incentivos económicos, como los impuestos o los derechos de importación para alzar el precio relativo de las SAO (o reducir el de otras sustancias alternativas sin SAO) son un arma de doble filo ya que, dada la ampliación de las diferencias de precios, esto podría constituir un incentivo para el comercio ilícito. Por lo tanto, los cambios artificiales en las relaciones de los precios del mercado pueden contribuir a reducir el consumo de SAO únicamente si van acompañados de controles estrictos y eficaces de las importaciones. El éxito en la lucha contra el comercio ilícito depende de las capacidades de las autoridades de imposición, como los servicios de aduanas, la policía y los organismos de medio ambiente, capacidades que están estrechamente relacionadas con la voluntad política y con el nivel de desarrollo político y económico de los países en cuestión. El análisis y la evaluación de las medidas de imposición que se hayan introducido y aplicado es una cuestión importante que debe examinarse mediante evaluación.

18. Es importante que exista una cooperación estrecha con el sector privado para preparar y aplicar sistemas de otorgamiento de licencias. Por lo tanto, la evaluación debería tener cuenta los contactos existentes y los proyectos de cooperación entre las autoridades nacionales responsables de las cuestiones del ozono y las compañías afectadas. Debería estudiarse la cuestión del alcance y la forma en que los importadores, la industria y las asociaciones profesionales del sector de la refrigeración participan en la preparación y aplicación de la reglamentación y en qué medida estarían dispuestos a cooperar (p. ej., presentando datos regularmente, participando en las actividades de capacitación, adquiriendo equipos de recuperación y reciclaje, etc.).

III. Proyectos de Capacitación de Funcionarios de Aduanas

a) Descripción General Resumida

19. Hasta ahora se han aprobado 159 proyectos de capacitación de funcionarios de aduanas, sistemas de otorgamiento de licencias y proyectos afines. De ellos, 127 son proyectos de capacitación y otorgamiento de licencias, 51 de los cuales se han completado, habiéndose recibido 41 informes de terminación de proyecto. Además, se han completado 7 porciones anuales de los 32 planes nacionales de eliminación en curso, que también incluyen actividades de capacitación de funcionarios de aduanas y de otorgamiento de licencias.

Tabla 1: Capacitación de Funcionarios de Aduanas, Sistemas de Otorgamiento de Licencias y Proyectos Relacionados

Categoría	N.º de Proyectos Aprobados	N.º de Proyectos Completados	Informes de Terminación de Proyecto Recibidos
Proyectos Autónomos de Capacitación de Funcionarios de Aduanas	6	2	2
Proyectos Individuales de Capacitación de Funcionarios de Aduanas que forman parte de los Planes de Gestión de Refrigerantes	58	24	24
Capacitación de Funcionarios de Aduanas y Capacitación para el Otorgamiento de Licencias Integradas en Proyectos del Plan de Gestión de Refrigerantes	23	5	5
Proyectos Regionales de Capacitación de Funcionarios de Aduanas	6	4	3
Proyectos Autónomos de Sistemas de Otorgamiento de Licencias	4	2	1
Proyectos Regionales de Sistemas de Otorgamiento de Licencias	8	7	1
Sistemas Individuales de Otorgamiento de Licencias que forman parte de Proyectos del Plan de Gestión de Refrigerantes	22	7	5
Capacitación de Funcionarios de Aduana, Sistemas de Otorgamiento de Licencias y Supervisión de SAO en los Planes Nacionales de Eliminación	32	7	0
Total	159	58	41

20. La mayoría de los proyectos de capacitación de funcionarios de aduanas son ejecutados por el PNUMA (51), seguido por la ONUDI (13), Canadá (11) y Australia (8). El resto se divide en partes casi iguales entre Finlandia, Francia y Alemania, mientras que Polonia y el PNUD sólo han ejecutado hasta ahora unos cuantos proyectos. Algunas actividades de otorgamiento de licencias y de capacitación también se llevan a cabo dentro de los planes nacionales de eliminación ejecutados por el Banco Mundial. La mayoría de los proyectos de capacitación de funcionarios de aduanas se desarrollan en África (33), seguida por Asia y el Pacífico (29) y la región de América Latina y el Caribe (22). (Véanse las Tablas 2 y 3 del Anexo V).

21. Los programas nacionales de capacitación para funcionarios de aduanas ejecutados por el PNUMA utilizan un Manual del País sobre la Legislación de SAO y el Sistema de Otorgamiento de Licencias de Importación y Exportación, así como el Manual de Capacitación para Funcionarios de Aduanas elaborado por el PNUMA. El manual del país, elaborado antes de que empiece la capacitación, es un compendio de reglamentos propios del país que ofrece información general sobre las cuestiones relativas a las SAO, como un panorama general de los planes de gestión, sus enmiendas, y las estrategias nacionales de eliminación y, consecuentemente, se emplea como principal material de enseñanza. También proporciona información detallada sobre la legislación nacional y el sistema de otorgamiento de licencias, los códigos aduaneros revisados, el sistema de supervisión y control de SAO y de los productos que contienen SAO y las consecuencias para los funcionarios de aduanas.

22. La capacitación se imparte en dos fases. En la primera fase, se celebran talleres para instructores y otras partes directamente interesadas, para “capacitar a los instructores”. En la segunda fase, los instructores de aduanas que han recibido capacitación deben capacitar a otros funcionarios de aduanas, procedentes de las oficinas situadas en los principales puntos de entrada, y a inspectores ambientales. También deben preparar un módulo de capacitación que se incluirá en el plan de estudios de los centros de capacitación de funcionarios de aduanas. Las personas que participan en estos talleres también reciben capacitación sobre la forma de utilizar los identificadores de SAO.

23. Otros organismos como GTZ (Agencia Alemana de Cooperación Técnica) y Environment Canada (Ministerio del Medio Ambiente de Canadá) siguen el mismo método con algunas modificaciones. También utilizan el manual de capacitación del PNUMA. El seminario de la ONUDI en Rumanía fue más corto y el seguimiento dependía principalmente de la dependencia nacional del ozono; en los demás países aún no se han analizado las actividades. Las actividades de capacitación de funcionarios de aduanas de los planes nacionales de eliminación ejecutados por el Banco Mundial y otros organismos todavía son muy recientes y necesitan un análisis más detenido.

b) Demoras en la Ejecución

24. El 32% de los proyectos, según las fechas de terminación originales, y el 23% de los proyectos, según las fechas de terminación revisadas, se han demorado más de dos años y sólo el 3% y el 1% respectivamente se completaron puntualmente. (Véanse las

Tablas 5a y b del Anexo V). Una de las razones es que la primera fase de los proyectos de capacitación de funcionarios de aduanas no pudo empezar antes de que hubiera un sistema nacional de otorgamiento de licencias de importación, y la preparación de las medidas legales oportunas generalmente es un proceso muy largo. Otra de las razones que explican estas demoras puede ser la dificultad de dar seguimiento a la primera fase (capacitación de instructores) con la segunda fase (capacitación de los funcionarios de aduanas).

25. Seis de los siete proyectos (86%) ejecutados por el Ministerio del Medio Ambiente de Canadá en colaboración parcial con el PNUMA se demoraron de 13 a 25 meses y más, con arreglo a las fechas originales de terminación y 5 de 7 proyectos (71%) también se demoraron con arreglo a las fechas de terminación revisadas. En el caso del PNUMA, 14 de sus 18 proyectos (77%) se demoraron de 13 a 25 meses o más con arreglo a las fechas originales de terminación y 11 de 18 proyectos (61%) también se demoraron con arreglo a las fechas de terminación revisadas. (Véanse las Tablas 6a y b del Anexo V). La explicación más frecuente de estas demoras (cuando se da) está relacionada con los retrasos en la aplicación del sistema de otorgamiento de licencias.

c) Cuestiones de Evaluación

26. Es fundamental que la estrategia de capacitación se incorpore en el marco subregional o nacional institucional existente para conseguir que la capacitación continúe una vez que la contribución del Fondo Multilateral cese. Aunque en la mayoría de los casos se conoce el número total de participantes capacitados en talleres financiados dentro de proyectos completados del Fondo Multilateral, no ocurre lo mismo en relación con el seguimiento y la capacitación permanente. La pregunta pertinente que se plantea es: ¿Responde realmente el método de capacitación de instructores a sus objetivos? Esto es: ¿Permite dicha capacitación capacitar a otros funcionarios de aduanas en la segunda fase de los proyectos y tras su terminación? Con arreglo a la información disponible, no siempre es el caso y, además, parece que la inclusión de un módulo de capacitación en los planes de estudio de los centros dedicados a la capacitación de funcionarios de aduanas sólo se ha llevado a cabo en un pequeño número de países. (Véase el Anexo Ib).

27. Con arreglo a la información recogida tras el análisis de documentos y durante las visitas a países realizadas para este estudio teórico y para la evaluación anterior de los planes de gestión de refrigerantes en 10 países de bajo consumo de SAO, así como en las discusiones con el personal e instructores del PNUMA, parece que la preparación y ejecución de los proyectos de capacitación de funcionarios de aduanas han dado muestras de ciertas dificultades debidas a los siguientes factores:

- a) En muchos países, los controles relacionados con las SAO no están entre las prioridades de los servicios de aduanas, que generalmente se concentran en la recaudación de impuestos y en embargar productos que son más peligrosos de manera inmediata, como armas, drogas, alimentos y semillas prohibidos, etc.;
- b) Como se mencionó anteriormente, la preparación y aprobación de un sistema de otorgamiento de licencias como condición previa para llevar a

cabo la capacitación de los funcionarios de aduanas ha tardado más tiempo del previsto, en algunos casos por falta de competencias nacionales para elaborar dicho sistema, aunque también por el largo proceso de coordinación política con los ministerios correspondientes —además del de Medio Ambiente, el de Finanzas, Comercio e Industria— y los intereses comerciales de los grupos afectados;

- c) El control de las importaciones de sustancias químicas y, concretamente, de las mezclas, resulta complejo debido a las variaciones de los nombres comerciales, del empaquetado y de las fórmulas químicas;
- d) Los funcionarios de aduanas carecen, por lo general, de competencias en ciencias químicas y no siempre utilizan los identificadores que se proporcionan por razones que deberían estudiarse con más detenimiento;
- e) Las administraciones aduaneras, especialmente en los países pequeños, son a veces reacias a enviar a un gran número de funcionarios de aduanas a un seminario de capacitación, sobre todo si dura más de un día;
- f) Un taller de 2 o 3 días de duración no siempre proporciona a los instructores suficiente información y seguridad en sí mismos para organizar y llevar a cabo seminarios de capacitación por sí solos;
- g) La rotación de personal en las aduanas es alta, lo cual supone que a veces no hay instructores capacitados para llevar a cabo los talleres previstos;
- h) En muy pocas ocasiones se ha informado de un seguimiento continuo mediante la integración de las cuestiones relacionadas con el ozono en los planes de estudio y en las clases de los centros nacionales de enseñanza aduanera regulares; las razones de ello requieren un estudio con más detenimiento.

28. A la vista de estos problemas, la evaluación debe analizar no sólo la eficacia de los proyectos que ya se han completado y las mejores formas de completar los proyectos permanentes de capacitación de los funcionarios de aduanas, sino también las posibles actividades alternativas o complementarias, como:

- a) Un método mixto (PNUMA) y modificado de 5 días de duración, en el que se combinarían los 3 días de capacitación de los instructores con un día de preparación práctica de los instructores para otro taller de un día para los funcionarios de aduanas. Esto permitiría que el saber adquirido por los instructores se aplique en la misma semana y en presencia del instructor internacional que puede dar más consejos si los considera necesarios. Esta modalidad se utilizó satisfactoriamente por primera vez en Samoa en 2002 y se está probando actualmente de nuevo en el Caribe. (Véase el Anexo VI);
- b) Sensibilización de todos los funcionarios de aduanas en relación con las cuestiones de las SAO y formación al mismo tiempo de un equipo especializado en aduanas para tratar problemas ambientales (p. ej., SAO, Convenio para el Comercio Internacional de las Especies de Flora y Fauna

en Peligro de Extinción y otros convenios) y apoyo a los funcionarios de aduanas en los principales puntos de entrada cuando se solicite;

- c) Fortalecimiento de las autoridades ambientales locales o provinciales para apoyar activamente los procedimientos de control en caso de duda por parte de los Servicios Aduaneros. Además, quizás habría que desarrollar más la cooperación con otros organismos de imposición;
- d) Confiar en técnicos del sector privado, personal universitario o laboratorios gubernamentales para ayudar a las aduanas a reconocer los envíos sospechosos;
- e) Combinar la capacitación sobre la aplicación de diversos Acuerdos Ambientales Multilaterales (Basilea, Estocolmo, Rotterdam) en un solo seminario de capacitación (iniciativa “Aduanas Verdes”).

29. El punto de partida para la evaluación es desarrollar la comprensión del funcionamiento real del sistema de otorgamiento de licencias y la práctica de los controles de aduana y comprender la manera en que actúa la aduana para controlar las importaciones de SAO. Los funcionarios de aduanas manejan cargas de mercancías cada día y tienen que tomar decisiones rápidas sobre cada papel que se les presenta. Según han declarado expertos en controles aduaneros: “la principal parte de las importaciones ilícitas entra por la puerta principal”. Las herramientas que utiliza un importador ilegal pueden ser de cualquier tipo, desde la zona gris de una declaración legalmente correcta (p. ej., sobre mezclas) que el importador confía en que les pase por alto a los funcionarios de aduanas, hasta los fraudes más clásicos de mercancías mal etiquetadas o escondidas, pasando por la información poco transparente, como nombres comerciales o información falsa sobre el destino (p. ej., en tránsito) o la calidad (p. ej., reciclado).

30. Los controles de papeles constituyen el camino hacia controles más detallados y las respuestas a las siguientes preguntas ayudarían:

- a) ¿Qué información induciría a los funcionarios de aduanas a pedir una licencia?
- b) Cuando se emplean los códigos de salud y seguridad, ¿están dichos códigos actualizados con respecto a las SAO (mezclas inclusive)? ¿Quién escribe los códigos de salud y seguridad en la declaración? ¿Los funcionarios de aduanas, el importador o un corredor? ¿En qué se basa esta información?
- c) ¿Qué otra información se utiliza para exigir una solicitud de licencia?

31. ¿Cómo reaccionan los funcionarios de aduanas ante la información que no es transparente, como los nombres comerciales?

- a) ¿Reciben apoyo los funcionarios de primera línea de los funcionarios con

experiencia en SAO?

- b) ¿Cómo se manejan en los puestos de control fronterizos las importaciones de pequeñas cantidades que van en vehículos o camionetas personales (p. ej., de botellas de refrigerantes importadas por empresas de servicios)?

32. Otras preguntas son: ¿Se realizan controles, por ejemplo, en los puestos fronterizos o en oficinas especiales de aduanas dentro del país? ¿Cómo actúan los funcionarios de aduanas en caso de envíos sospechosos que posiblemente contienen SAO? ¿Cuál es la función de los corredores de aduanas y de los inspectores ambientales (de haberlos) en el proceso de control de los envíos? ¿Qué clase de métodos de muestreo se utilizan? ¿En qué casos las aduanas notifican a la dependencia nacional del ozono o a otros organismos (p. ej., organismos ambientales locales o los mismos importadores)? ¿Cuándo, o con arreglo a qué características, parece que un contenedor o bombona es sospechoso? ¿En qué casos las aduanas consideran que se necesita un análisis químico? También resulta importante saber si el Fondo Multilateral ha suministrado identificadores y en qué medida han demostrado que son adecuados y útiles para identificar sustancias importadas. ¿Han detectado realmente las aduanas importaciones ilícitas desde que se aplica la legislación y el sistema de otorgamiento de licencias? De ser así, ¿qué formas y caminos se utilizaron para el comercio ilícito? La información fiable en relación con todas estas cuestiones puede permitir llegar a una conclusión acerca de esta pregunta: ¿ha contribuido realmente el combate contra el comercio ilícito, por parte de las aduanas, a prevenir el comercio ilícito y, en última instancia, a reducir el consumo de SAO?

IV. Cantidad y Calidad de los Informes Disponibles y Utilizados para el Estudio Teórico

33. Para los proyectos individuales de capacitación de funcionarios de aduanas, que forman parte de un plan de gestión de refrigerantes pero tienen un número de proyecto separado, se ha recibido el 100% de los informes de terminación de proyecto. Lo mismo ocurre con los proyectos de capacitación de funcionarios de aduanas integrados en planes de gestión de refrigerantes y con los proyectos autónomos. El 50% de los informes de terminación de proyectos se han recibido para proyectos autónomos completados de otorgamiento de licencias y el 71% y el 75% respectivamente para proyectos de otorgamiento de licencias que forman parte de un plan de gestión de refrigerantes y para proyectos regionales de capacitación de funcionarios de aduanas. No se ha recibido ningún informe de terminación de proyecto para actividades de los planes nacionales de eliminación que están aún en vigor y que presentaron informes sobre las porciones anuales completadas. Sólo se ha recibido el 14% de los informes de terminación de proyecto de proyectos regionales completados de otorgamiento de licencias.

34. Un análisis de los 34 informes de terminación de proyecto recibidos en relación con la capacitación de funcionarios de aduanas muestra lo siguiente (Véase el Anexo Ib):

- a) El número real de participantes en la fase I se facilita en el 88% de los informes;
- b) El número real de participantes en la fase II se facilita en el 67% de los informes;
- c) Sólo en el 3% de los casos se hace referencia a seminarios de capacitación permanente para funcionarios de aduanas (tras la terminación de la Fase II);
- d) En el 40% de los casos se hace referencia a la capacitación en forma de módulo en los planes de enseñanza de los centros de capacitación;
- e) En el 12% de los casos se da información sobre la existencia de un sistema informático de base de datos aduaneros;
- f) En cuanto al marco legislativo, sólo se da muy poca información (p. ej., si existe o no dicho marco) y ningún dato sobre sus modalidades ni su funcionamiento;
- g) En lo que se refiere al equipo técnico, hay información en el 73% de los casos sobre los números de identificadores suministrados, pero no se dice nada acerca de su utilización para los controles aduaneros.

35. Existe un promedio de 12 meses de diferencia entre la terminación de un proyecto y la presentación de su informe de terminación de proyecto. La mayor diferencia es de 36 meses y la menor de 6 meses. En cuanto a promedio por organismo, Suecia tiene el mayor (20 meses) —si bien es cierto que dicho promedio sólo se basa en un proyecto—, seguida de Canadá (18 meses), Finlandia (11 meses), el PNUMA (11 meses) y ONUDI (8 meses).

36. Aunque en la mayoría de los informes de terminación de proyecto las razones de las demoras se explican sucintamente, en algunos casos ni se mencionan, e incluso con demoras importantes, se describe el proyecto como “satisfactorio y como previsto”. Ésta parece ser una característica entre la mayoría de los informes de terminación de proyecto que se han recibido más recientemente preparados por el PNUMA.

37. El PNUMA está evaluando actualmente sus propios documentos, incluso el manual de capacitación, tarea que realiza conjuntamente con los oficiales del Programa de Asistencia al Cumplimiento o del Plan de Gestión de Refrigerantes, con socios nacionales y con centros regionales de capacitación para establecer la mejor forma de actuar en los próximos talleres. Por ejemplo, se ha estudiado la preparación de un CD-Rom con el manual de capacitación de funcionarios de aduanas y actualmente se está elaborando una forma de capacitación en línea para China. Cuando esté lista y funcionando, el PNUMA también podría ponerla a disposición de otros países.

38. Aunque los informes de los talleres comprenden una sección de evaluación, dicha sección sólo facilita una idea muy limitada del nivel de satisfacción de los participantes con respecto a la calidad y a la cantidad de información recibida. Las respuestas que suelen darse al final de los talleres son generalmente del tipo “Excelente” o “Bien” y dan

muy poca información de la calidad real del material utilizado y sobre la aplicación de lo aprendido en la práctica cotidiana, algo que sólo podría evaluarse posteriormente.

39. Documentación en mano, no hay suficiente información fiable para establecer de manera precisa la eficacia de la aplicación y los resultados y el impacto de los proyectos de capacitación.

40. Como puede verse en la reseña de los informes de terminación de proyecto para los proyectos de otorgamiento de licencias del Anexo Ia, se proporciona muy poca información sobre las formas de sistemas de otorgamiento de licencias existentes y, lo que es aún más importante, no se encuentra información sobre la aplicación y la eficacia reales del sistema.

41. Aunque en algunos proyectos de planes de gestión para eliminación definitiva o solicitudes de actualizaciones de planes de gestión de refrigerantes se dan descripciones de los sistemas de otorgamiento de licencias, los resultados reales derivados de la aplicación de estos sistemas no suelen darse por lo general y las descripciones son mayoritariamente muy breves. Esto puede deberse al hecho de que son proyectos recientes o a que la presentación de datos de dichos resultados no se considera obligatoria.

42. Para evaluar debidamente la eficacia de un sistema de otorgamiento de licencias, se necesita información precisa sobre sus procedimientos administrativos, formas de funcionamiento y efectos inmediatos (p. ej., incautaciones, multas, eliminación de las mercancías incautadas, etc.). A partir de esta información pueden sacarse conclusiones en relación con su influencia a la hora de limitar el comercio ilícito y reducir el consumo de SAO.

V. Enfoque de la Evaluación

43. Evaluar la eficacia de los sistemas de otorgamiento de licencias y de los proyectos de capacitación de funcionarios de aduanas exigirá, en primer lugar, información sobre los sistemas legales y administrativos existentes ya que los proyectos de capacitación de funcionarios de aduanas van precedidos por la elaboración de un manual sobre la reglamentación específica del país. Estos manuales han de estudiarse atentamente antes de cada visita al país.

44. En segundo lugar, los documentos disponibles sobre la capacitación de funcionarios de aduanas (informes de talleres, informes de terminación de proyecto) deben analizarse y completarse con los resultados de las entrevistas con los instructores y participantes. En tercer lugar, es necesario recoger y discutir las opiniones y experiencias de la dependencia nacional del ozono, de los funcionarios superiores de aduanas, de los representantes de los ministerios de Finanzas, Comercio e Industria así como de los importadores. Esto debería incluir entrevistas con funcionarios de aduanas e inspectores ambientales, que son los que realmente llevan a cabo los controles y envíos físicos, y con los oficiales (p. ej., corredores de aduanas) que, en muchos países, verifican realmente los documentos de aduanas. Estas entrevistas son necesarias para evaluar la eficacia de la

capacitación de los funcionarios de aduanas y formular las correcciones adecuadas para el nuevo enfoque a aplicar en los proyectos de capacitación.

45. La cuestión fundamental es si todas estas medidas e instrumentos que se han introducido y aplicado (capacitación, sistema de otorgamiento de licencias, códigos de aduanas, legislación e imposición) han demostrado ser adecuados y suficientes para mejorar el control de los movimientos comerciales y, consecuentemente, para descubrir, frenar y evitar las transacciones comerciales ilícitas. Para verificar esto, es necesario un enfoque analítico del sistema para evaluar la eficacia actual.

46. La evaluación del impacto real de las medidas legales, técnicas y de capacitación que se han tomado será una tarea bastante complicada porque no existe una relación de causa a efecto directa entre la capacitación de funcionarios de aduanas, el otorgamiento de licencias de importación o el equipo de identificadores técnicos, por un lado, y la medida en que se reduce el consumo de SAO y se evita el comercio ilícito, por otro. Debería tenerse en cuenta que, si no se encuentran envíos ilícitos, podría deberse a la ineficacia de las aduanas o a que no existe comercio ilícito. El volumen real del comercio ilícito nunca puede cuantificarse exactamente. Por lo tanto, debe prestarse mucha atención a todos los elementos y al funcionamiento general del sistema de otorgamiento de licencias y al rendimiento concreto de las aduanas, a los métodos de muestreo que emplean, a la calidad de la verificación y de la presentación de datos, etc.

47. El sistema que se analizaría puede describirse de la siguiente manera:

Principales cuestiones de evaluación

	Áreas de acción	Cuestiones a analizar
1.	Información general	<ul style="list-style-type: none"> a) Parte de los subsectores en el consumo de SAO, tendencias recientes y perspectivas b) Número de importadores, tiendas de servicio y técnicos registrados c) Proyectos financiados y ejecutados d) Estrategia nacional de eliminación y situación de cumplimiento
2.	Legislación y sistema de otorgamiento de licencias de importación	<ul style="list-style-type: none"> a) Ratificación de la Enmienda de Montreal b) Principales características del sistema de otorgamiento de licencias de importación (de haberlo), indicando si cubre todas las SAO c) Reglamentación específica sobre la prohibición de SAO y los equipos que contienen SAO d) Sistema de asignación de cuotas a los importadores registrados e) Condiciones para la emisión de licencias f) Procedimientos administrativos y documentación g) Colaboración entre las autoridades responsables de las cuestiones del ozono y los funcionarios de aduanas a varios niveles h) Sistema de supervisión y comunicación de datos sobre el

	Áreas de acción	Cuestiones a analizar
		<p>comercio de SAO</p> <ul style="list-style-type: none"> i) Sanciones y multas impuestas por infracción de la reglamentación legal j) Mecanismos y capacidades de procesamiento e imposición k) Participación del sector privado en la elaboración y aplicación de normas y reglamentación l) Apoyo recibido por el equipo del Programa de Asistencia al Cumplimiento para elaborar el sistema de otorgamiento de licencias
3.	Procedimientos de aduanas	<ul style="list-style-type: none"> a) Controles en los puestos fronterizos o dentro del país b) Introducción de un sistema nacional de códigos de aduanas, además de los códigos de salud y seguridad, para identificar sustancias y mezclas c) Documentos (licencias, nombres comerciales, número de código, etiquetado, etc.) a presentar en las aduanas por los importadores de SAO d) Procedimiento aplicado en caso de envíos sospechosos e) Muestreo y otros métodos de identificación utilizados f) Características que hacen que un envío sea sospechoso g) Instancia a la que dirigirse en caso de envíos sospechosos h) Importaciones ilícitas descubiertas desde el establecimiento del sistema de otorgamiento de licencias de importación i) Sistema de supervisión electrónica implementado y realmente utilizado por la aduana

	Áreas de acción	Cuestiones a analizar
4.	Capacitación de los funcionarios de aduanas	<ul style="list-style-type: none"> a) Número de cursos de capacitación de funcionarios de aduanas realizados y funcionarios capacitados (en proyectos autónomos, planes de gestión de refrigerantes y proyectos regionales o sectoriales de eliminación) b) Creación de una capacidad nacional de capacitación de funcionarios de aduanas c) Continuidad (seguimiento, actualización) de las actividades de capacitación d) Plan de estudios y material utilizado en la capacitación de funcionarios de aduanas e) Equipo de identificación suministrado f) Idoneidad y suficiencia de los identificadores disponibles para las aduanas g) Uso eficaz de los identificadores h) Existencia de mecanismos de apoyo para las aduanas i) Prioridad que dan a las cuestiones del ozono las aduanas
5.	Medidas de imposición adicionales para reducir el consumo de SAO	<ul style="list-style-type: none"> a) Creación de organismos ambientales locales (o regionales) encargados de la inspección entre las compañías y los usuarios finales b) Medidas que influyen en los precios relativos (tasas a la importación, impuestos ambientales sobre las SAO, o subsidios a las alternativas) c) Aplicación de otros incentivos financieros o fiscales para la reconversión tecnológica
6.	Cooperación con las partes interesadas nacionales y cooperación regional	<ul style="list-style-type: none"> a) Participación de las compañías y de las asociaciones profesionales (de existir) en la estrategia y en los procedimientos operativos del proceso de eliminación de SAO b) Presentación regular de datos por parte de los importadores (y el sector de servicios y mantenimiento) y el sistema de verificaciones para evaluar la fiabilidad de los datos c) Utilidad de la comunicación y de la cooperación con los países vecinos en las redes regionales d) Esfuerzos comunes e intercambio de experiencias entre los miembros de la red para combatir el comercio ilícito de SAO, incluida la cooperación subregional

48. La información que se recoja sobre las cuestiones anteriormente mencionadas debería elaborarse más para redactar conclusiones con respecto a la comparación de la eficacia operativa por país o región y las medidas introducidas. Esto podría basarse en un análisis de experiencias comunicadas por las aduanas y otras partes interesadas en relación con el funcionamiento adecuado del sistema o, cuando sea posible, las autoevaluaciones de las aduanas y otras partes interesadas en cuanto a éxitos, defectos, obstáculos, problemas observados en la práctica. Los resultados de estos análisis deben

presentarse en forma de matriz comparativa de la información sobre las medidas, experiencias, puntos fuertes y puntos débiles clasificados por país visitado.

VI. Evaluación del Plan de Trabajo

49. Teniendo en cuenta el carácter global de este enfoque, tendrá que prestarse atención a la duración de las visitas en el lugar de la misión. Las averiguaciones de tipo estadístico, la supervisión, los códigos de aduanas, el funcionamiento del sistema de otorgamiento de licencias de importación, las actitudes de las compañías comerciales, etc., son tareas que no pueden realizarse a través de entrevistas de 30 minutos con cada parte interesada. Habría que recoger documentos —algunos de ellos disponibles sólo in situ— y analizarlos para poder comprender globalmente las condiciones y problemas particulares de un país dado. Deberían seleccionarse unos diez países para las visitas con el fin de obtener una imagen representativa. La duración de las visitas puede ser de 4 ó 5 días (según el tamaño del país), teniendo en cuenta que es necesario realizar entrevistas directas con los funcionarios de aduanas en los principales puntos de entrada.

50. Se ha elaborado una lista de verificación (Anexo III), que será modificada, completada o abreviada con arreglo a las condiciones especiales o a los requisitos adicionales de cada país. Cada ítem deberá tratarse con diferentes fuentes de información, incluidas las siguientes:

- a) La Dependencia Nacional del Ozono;
- b) Otros ministerios gubernamentales que participan en las cuestiones del ozono o ambientales;
- c) La Administración de Aduanas;
- d) Determinados puntos de control aduaneros;
- e) Importadores de SAO;
- f) Asociaciones de Técnicos de Refrigeración, de existir.

51. Los planes de viaje de las misiones de evaluación serán establecidos por la Secretaría del Fondo Multilateral, consultando para ello con las dependencias del ozono de los países que se visitarán y con los organismos de ejecución y bilaterales afectados. El equipo del Programa de Asistencia al Cumplimiento también podría hacer propuestas. La selección final de los países dependería de los resultados de estas consultas. La selección debería utilizar los siguientes criterios para lograr un equilibrio en la información:

- a) Países en situación de cumplimiento y en situación de incumplimiento;
- b) Países con y sin sistema de otorgamiento de licencias de importación;
- c) Países que informaron y países que no informaron de casos de comercio ilícito con SAO;
- d) Países con diferentes programas de capacitación de los funcionarios de aduanas (autónomos, regionales o que forman parte de un plan regional de refrigerantes o planes de eliminación);
- e) Países de tamaños y regiones diferentes;
- f) Proyectos ejecutados por diversos organismos de ejecución y bilaterales.

Anexos

- Anexo I Información en los informes de terminación de proyecto
 - Ia Proyectos de Otorgamiento de Licencias
 - Ib Proyectos de Capacitación de Funcionarios de Aduanas
- Anexo II Documentos revisados
- Anexo III Lista de Verificación de las Preguntas para las visitas sobre el Terreno
- Anexo IV Resúmenes de los resultados durante las Visitas a Rumanía y Senegal
- Anexo V Reseña Estadística de los Proyectos Aprobados y Completados
- Anexo VI Nuevo Enfoque del PNUMA para la Capacitación de Funcionarios de Aduanas Combinando las Fases I y II

Annex Ia: Information in PCRs on Licensing Projects

UNEP/OzI.Pro/ExCom/44/12

Annex Ia

Country	Project Number	Title of project	Implementing Agency	Funds Approved	Legislation/Regulations	Workshop related information	Equipment	Computerized System in place (database)	National coordinating agency/ Implementing agency	Implementation delays	Months from completion to PCR submission
Burkina Faso	BKF/SEV/1/TRA/04	Workshop on monitoring and control of ODS consumption	UNEP	14,500	Enacted	13 representatives from government, 9 representatives from customs and 2 from industry + 8 representatives from neighbouring countries, October 1994				No	62
Gambia	GAM/REF/29/AS/08	Policy development and related information dissemination	UNEP	22,000	Implemented.	One day wsop to define a policy framework to help Gambia establish a mecanism to control export/import			Gambia National Environment Agency/UNEP	Yes, 22 months, no explanation provided	5
Georgia	GEO/SEV/27/TAS/06	Promoting compliance with trade and licensing provisions of the MP in CEIT	Canada	33,900	Implemented	38 participants from 10 countries in the region participated in the Regional workshop			Ministry of Environment and Natural Ressources, protection of Georgia/UNEP on behalf of Canada	Yes, 7 months, country took longer than planned to develop legislation	12
Guatemala	GUA/REF/27/TAS/20	Implementation of RMP: Licensing system	UNEP	10,000	Implemented			Data collected/Annual ODS report	Ministry of Environment and Natural Ressources, National Ozone Unit/UNEP	Yes, 22 months. Delay to establish the importers register. Reluctance from importers to comply with the licensing process and from customs officers to legitimize the process	9
Mali	MLI/REF/29/TAS/06	RMP: Assistance in drafting ODS related legislation	UNEP	10,980	Implemented			Quota system is working well		Yes, 13 months. Several internal reasons in the country	13
Peru	PER/REF/27/TAS/25	Implementation of RMP; Support for a licensing system	UNEP	10,000	Implemented, 2001	reference to this being completed included in PCR			Ministerio de Industria, Turismo, Integracion y Negociaciones Comerciales Internacionales, Oficina Tecnica de Ozono/UNEP	Yes, 16 months. Establishment of licensing system required relevant coordination with importers and customs officers	17
Uruguay	URU/REF/27/TAS/31	Implementation of a licensing/quota system	Canada	11,300	Implemented		Yes		Ministerio de vivienda, ordenamiento territorial y medio ambiente/UNEP on behalf of Canada	Yes, 8 months, due to the institutional nature of the project	11

Annex Ib: Information in PCRs on Customs Training Projects

Country	Project Number	Title of project	Implementing Agency	Funds Approved	Legislation/Regulations	Country handbook status	Phase I	Phase II	Equipment	Ongoing training?	Module included in curricula?	Computerized System in place (database)	National coordinating agency/implementing agency	Implementation Delays	Comments	Months from completion to PCR submission
El Salvador	ELS/REF/25/TRA/08	RMP Implementation: customs training	UNEP	38,000	Yes		30 Customs officers trained, September 2001	109 Customs officers trained	8 identifiers purchased					Yes, 55 months, legislation in place 22 months after project approval. Slow progress after phase I due to lack of identifiers	Project is described as "satisfactory and as planned"?	7
Samoa	SAM/REF/32/TRA/03	Implementation of the RMP: Training of customs officials and NOU staff	UNEP	53,500	Implemented	Prepared by the ozone officer	10 customs officers + 7 stakeholders trained and certified September 2002	9 customs officers + 8 stakeholders trained and certified, September 2002. An additional 11 customs officers were trained in September 2003	Yes				Planning and Urban Management Agency, Ministry of Natural Resources and Environment/UNEP DTIE	Yes, delays in establishing licensing framework, change of ozone officer, unavailability of consultant to draft handbook	mixed 5 day approach tried for the first time, successfully	2
South East Asia and the Pacific	ASP/ASP/SEV/29/TR A/31	Regional workshop on control and monitoring of ODS	Sweden	55,000										2 months	Three network countries were able to design a licensing system after receiving inputs from the workshop and after sustained follow up by RNC	14
Sudan	SUD/REF/28/TRA/11	RMP: training of customs officers and development of criteria for ODS and ODS consuming equipment	UNIDO	38,250	Implemented		26 officers in customs department and customs offices trained, 10 were planned					Database was established before the training	Ministry of Industry, NOU/UNIDO	Yes, underestimation of time required for preparation of training		14
Uruguay	URU/REF/27/TRA/29	Customs officers training programme	Canada/UNEP	71,190			27 customs officers trained, November 2001	94 customs officers trained, June 2003	Yes		Yes, included within regular customs training programmes		Ministerio de vivienda, ordenamiento territorial y medio ambiente/UNEP on behalf of Canada	Yes, 38 months, project execution delayed until legislation was passed		6

Annex Ib: Information in PCRs on Customs Training Projects

Country	Project Number	Title of project	Implementing Agency	Funds Approved	Legislation/Regulations	Country handbook status	Phase I	Phase II	Equipment	Ongoing training?	Module included in curricula?	Computerized System in place (database)	National coordinating agency/implementing agency	Implementation Delays	Comments	Months from completion to PCR submission
Antigua	ANT/REF/26/TRA/04	Training of customs	Canada/UNEP	44,000	In place	finalized	One 3 day wsoop, 12 Customs officers and 10 key stakeholders trained July 2001 (planned=22)	5 wsoops, 81 Customs officers including 1 coast guard and 1 police department (planned=100)	provided as part of UNEP project "Global enabling activity"		yes, in customs and excise training curricula of training school, and also in refresher courses for experienced customs officers	ASYCUDA computerized system in place. Duty free concessions to imports containing non ODS substances and 500% tax to CFC's	Ministry of Commerce, Industry and Business Development/UNEP on behalf of Canada	Yes, 23 months due to implementation of legislation and resource/personnel and coordination problems	NOU reports licensing system needs to be improved?	12
Bahrain	BAH/REF/26/TRA/06	RMP: Customs training	NOU/UNEP	30,000	Yes, in place in 1999	Completed	3 day wsoop January 2001, 30 participants trained	Training of 12 customs officers. Additional training of over 200 customs officers trained in Phase II, end of 2001	3 refrigerant identification kits				Environmental Affairs, Ministry of States, Municipalities Affairs & Environmental Affairs/UNEP	24 months, the regulatory framework was not in place until 1999		10
Belize	BZE/REF/29/TAS/03	RMP Implementation: monitoring and control of ODS and training program for customs and other officers	UNEP	28,000	Implemented		18 participants March 2002,	over 75 key persons trained July 2003					Ministry of natural resources and environment/Canada with assistance from UNEP	Yes, 30 months due to length in establishing policy legislation component. Project described as "satisfactory and as planned"	two imports stopped pending Belize's NOU approval	8
Burkina Faso	BKF/REF/29/TRA/09	Training of Customs Officials	Canada/UNEP	48,025	Enacted		20 Customs trainers, senior customs officials and relevant stakeholders, August 2001	120 Customs officials trained	Yes, 5 refrigerant identifiers		Yes		Ministere de l'Environnement et de l'Eau/UNEP on behalf of Canada	14 months, NOU busy with implementation of RMP + difficulty of coordinating training of 120 Customs officers		14
Burundi	BDI/REF/26/TRA/03	Training of customs officers	UNEP	30,000	Implemented 03/2000		20 customs officers trained, 14-16 November 2001. (25 mentioned in remarks of MFS)	29 customs officers trained, 17-19 April 2002	yes				National Ozone Unit/UNEP	26 months, establishment of MOU, pb w/translation. Also pb w/signed expenditure report	Control and monitoring of CFCs is intensified*	14
Chad	CHD/REF/29/TRA/06	Training programme for customs officers	UNEP	75,000	Implemented	available	29 custom trainers, senior customs officials and relevant stakeholders trained. Two day wsoop, November 2001	322 customs officials trained	17 refrigerant identifiers		Yes, included in customs and excise training curricula of training school		Ministere de l'Environnement et de l'Eau/UNEP	Yes, due to set up of legislation		6
Comoros	COI/REF/35/TRA/08	Training of customs officers in identification and control of ODS	UNEP	39,000			25 customs officers trained, September 2003	30 customs officers trained	Yes				Bureau national ozone/UNEP	Yes 17 months, no explanation?	Project is described as "satisfactory and as planned"	
Congo	PRC/REF/32/TRA/09	Customs training programme	UNEP	69,400			25 customs officers trained, May 2002	170 customs officers trained, June, October 2003	Yes		Yes, included in customs and excise training curricula of training school		Bureau national ozone/UNEP	No		8
Croatia	CRO/REF/28/TRA/12	RMP: Customs training	UNIDO	32,250	Implemented 1999 by-law	Croatian handbook was made	34 officers trained 923 from 12 customs points, 10 from customs district, 1 from department of prevention of illegal trade, 40 were planned		12 identifiers, (10 road, 1 ship). 30 were planned				Ministry of Finance, Customs Directorate/UNIDO	12 months, intra Ministerial negotiations took "a long time" to complete. Also un-readiness of Customs directorate for training on ODS issues		4

Annex Ib: Information in PCRs on Customs Training Projects

UNEP/OzL.Pro/ExCom/44/12
Annex Ib

Country	Project Number	Title of project	Implementing Agency	Funds Approved	Legislation/Regulations	Country handbook status	Phase I	Phase II	Equipment	Ongoing training?	Module included in curricula?	Computerized System in place (database)	National coordinating agency/implementing agency	Implementation Delays	Comments	Months from completion to PCR submission
Dominican Republic	DOM/REF/25/TR/14	Customs Training	UNEP	53,000	Implemented, 12 August 1999. Official agreement signed between General Customs Office and Environment and natural Resources Secretariat	Yes, disseminated during follow up training wspot and being used as reference document	36 participants, 30 of them experts	96 Customs officers trained	Yes, as planned		Yes, MP related training module included	Yes, created upon 2nd customs training course. Now in use allowing the reporting on imported ODS final year reports.	Ministry of Agriculture, Governmental Ozone Committee/UNDP, UNEP	Yes, in finalization of phase II due to country local situation. Coordination with local customs office was no good. NOU undertook active efforts to develop effective links.	Further training of environmental police officers should be planned, follow up on support measures for enforcement of licensing system should also be planned. Database system should be improved. Follow up training required due to large number of entry points in the country.	8
Gabon	GAB/REF/26/TRA/05	Customs training	UNEP	31,000			27 customs officers trained, August 2002	60 Customs officers trained, June 2003			Yes, included in customs and excise training curricula of training school		Bureau national ozone/UNEP	Yes, 43 months. Only reference is that phase 1 training was pending on establishment of legislation	Project described as "satisfactory and as planned"?	8
The Gambia	GAM/SEV/19/TRA/03	Training programme for customs officers	UNEP	12,598	Implemented	Prepared	66 customs officers trained, two day wspot March 2001	40 customs officers trained, February 2002	5 refrigerant identifiers		Yes, inclusion of training programme into the customs training curriculum		Gambia National Environment Agency/UNEP	Yes, 22 months, no explanation provided		5
Guinea	GUI/REF/30/TRA/06	Training for customs officers	UNEP	42,500			27 Customs officers trained, December 2002	56 customs officers trained	yes				Bureau national ozone/UNEP	No		18
Ghana	GHA/REF/32/TRA/13	Customs training programme	UNEP	81,000			30 officers trained, June 2002	150 Customs officers trained, October to December 2002			Yes, included in customs and excise training curricula of training school		Ministry of finance and economic planning, Environmental protection agency/UNEP			21
Global	GLO/SEV/27/TRA/184 and 180	Customs Training Manual	UNEP in cooperation with Canada and Finland	60,000									Environment Canada and the Ministry of Foreign Affairs of Finland in cooperation with UNEP DTIE	Complexity of the subject and need to consult with many stakeholders resulted in longer project duration		11
Global	GLO/SEV/32/TRA/218	Global enabling activity for customs training	UNEP	164,400					identifiers were provided to 19 countries					Yes, 19 months, due to time required to identify consultant firms		1
Guatemala	GUA/REF/27/TAS/18	Customs officers training programme	UNEP	34,000	Implemented		36 participants trained (October 2001)	122 customs officers trained (July 2002)	16 refrigerant identifiers purchased					25 months, customs agreement delayed for over a year, and two years to complete imports register		6
Honduras	HON/REF/28/TRA/05	RMP Implementation: customs training	UNIDO				378 officers trained	?	Yes 26 Refrigerant identifiers delivered				Unidad tecnica de ozono/UNIDO	Yes, 29 months. Long time for the contractor to understand the program for their signature on the UNIDO contract		9

Annex Ib: Information in PCRs on Customs Training Projects

Country	Project Number	Title of project	Implementing Agency	Funds Approved	Legislation/Regulations	Country handbook status	Phase I	Phase II	Equipment	Ongoing training?	Module included in curricula?	Computerized System in place (database)	National coordinating agency/implementing agency	Implementation Delays	Comments	Months from completion to PCR submission
India	IND/SEV/30/TAS/253	Develop policy and customs training strategies	UNEP	50,000			yes	?					Ozone Cell, Ministry of Environment and forests/UNEP	Yes, due to resource constraints and difficulties in coordinating project to include relevant stakeholders in large size country like India		8
Jamaica	JAM/REF/27/TRA/12	Implementation of RMP: Customs officers training programme	Canada	54,240	Implemented, July 1999	Yes	23 participants trained, completed, June 2000	118 customs officers trained by November 2000, with an additional 75 trained in mini sessions at 11 customs ports through 2001	Yes	Customs training department is continuing training with UNEPs Customs training manual in assistance with Canada and Finland	Yes, Training module on monitoring of imports and exports containing ODS incorporated into Scholarship programme for new recruits (August 2001)		National Environment and Planning Agency/Canada	Yes, 32 months. In part due to delays with legislation, and also to inability of trainers to leave their regular duties	Reduction in imports of equipment containing ODS of approx 60% during last quarters of 2000-2001	3
Jordan	JOR/REF/28/TRA/48	RMP: Customs training	UNIDO	38,003	Implemented		15 customs officers trained	25 customs officers trained	Yes, 8 sets				GCEC, NOU/UNIDO	Yes, 11 months	Project is described as having been smoothly implemented with no significant problems. "satisfactory as planned"	12
Macedonia	MDN/REF/28/TRA/15	RMP: Training of customs officers	UNIDO	30,159		Yes, in Macedonian	299 Customs officers were trained and certified. Original plan called for 32.		Yes, 7 identifiers			Database was created	Agency for Development and Investment, Ministry of Environment and Physical Planning, Ozone Unit/UNIDO	Yes, 12 months, change of government component		5
of Mali	MLI/REF/29/TRA/07	Customs training programme	UNEP	60,000			20 customs officers trained, September 2002	40 customs officers trained, October 2002 to December 2003			Yes, included in customs and excise training curricula of training school			Yes, 30 months, no explanation	Project described as "satisfactory and as planned"?	8
Mongolia	MON/REF/32/TRA/04	Implementation of the RMP: Training of customs officers	UNEP provisional	77,200	Implemented	Yes	33 customs officers and national stakeholders trained. June 2001	259 trained customs officers, enforcement and environmental officers trained. September 2001-May 2003			Yes, for new customs officers and environmental inspectors		National Ozone Unit, Ministry of Environment of Mongolia/UNEP DTIE	Yes, 17 months, in view of training a large number of trainees	Mongolian customs officer participated as lead trainer in Uzbekistan. South/South cooperation model	4
Niger	NER/REF/27/TAS/05	Customs officers training programme	UNEP	63,000			17 Customs officers trained, February 2002	110 customs officers trained, July 2002 to June 2003	Yes		Yes, included in customs and excise training curricula of training school		Bureau national ozone/UNEP	Yes, 38 months, project execution delayed until legislation was passed	"Satisfactory and as planned"?	6
Oman	OMA/REF/34/TRA/04	RMP: Customs training programme	UNIDO	42,000			22 customs officers and officials trained		Yes, 8 identifiers provided				NOU/UNIDO	Yes, 4 months. Signature of agreement took longer than originally foreseen		9
Qatar	QAT/REF/34/TRA/04	RMP: training of customs and ozone unit in monitoring and control of ODS	UNIDO	50,000			40 customs officers trained in addition to NOU staff	15 officers trained	12 identifiers provided				NOU/UNIDO	Yes, 4 months. More officers were identified that required training		9
Romania	ROM/REF/28/TRA/17	RMP: training of customs officers and development of criteria for ODS and ODS consuming equipment	UNIDO	21,000	Implemented		31 officers in customs department and 12 staff of district environmental protection agencies were trained		5 refrigerant identifiers					Yes training wasp delayed more than two years due to lower priority set in customs department		10

Anexo II: Documentos revisados

Inventario del Fondo Multilateral de proyectos aprobados.

Informes anuales sobre la marcha de las actividades de los proyectos presentados por los organismos de ejecución.

Informes de talleres e informes de terminación de proyectos.

Evaluaciones de los proyectos de capacitación y planes de gestión de refrigerantes, incluyendo los estudios de país preparados en este contexto.

Manual de capacitación de funcionarios de aduanas del PNUMA, manuales de capacitación de funcionarios de aduanas de varios países y publicaciones generales sobre elaboración de políticas, concretamente sobre sistemas de otorgamiento de licencias.

Decisiones e informes de la Reunión de las Partes en relación con el asunto, principalmente el Estudio sobre la Supervisión del Comercio Internacional y la Prevención del Comercio Ilícito de SAO, Mezclas y Productos que Contienen SAO (Dec. XIII/12), Doc. UNEP/OzL.Pro/WG.1/22/4.

Documento UNEP/OzL.Pro/ExCom/43/58 sobre Supervisión del Comercio de SAO y Prevención del Comercio Ilícito de SAO (Dec. X Supervisión del Comercio Internacional y la Prevención del Comercio Ilícito de SAO, Mezclas y Productos que Contienen SAO (Dec. XIV/7), y sus dos anexos.

Sistemas de otorgamiento de licencias bajo el Protocolo de Montreal y Capacitación de los Funcionarios de Aduanas, preparado por la División de Tecnología, Industria y Economía del PNUMA, junio de 2004, revisado en agosto de 2004.

Reseña de la situación de los proyectos del PNUMA en agosto de 2004. Preparado por la DTIE del PNUMA.

Annex III: Checklist of Questions for Field Visits

1. General information

Issue	Source of information		
	NOU	Industry	Customs
1. Consumption of ODS (recent data):	X		
2. Sources of ODS consumption data and their reliability	X		
3. Estimated share of sectors in ODS consumption:	X		
4. Status of CP and RMP implementation	X		
5. Import licensing system in place since _____	X		

2. Import licensing system (ILS)

Issue	Source of information		
	NOU	Industry	Customs
6. Authority responsibility for operating the ILS	X		
7. Support received by Multilateral Fund: (a) Through project funding under RMP (b) Through project funding under institutional strengthening (c) Through networking/CAP team	Text		
8. Main regulations and prescriptions of the legal act governing the ILS: (a) Surveillance: _____ (b) Measures to reduce consumption: _____	Text		
9. Any delays in developing and approving the licensing system? If yes, what are the reasons?	X		
10. Specific prescriptions of legislation: (a) Ban of ODS: _____ (b) Ban of equipment containing ODS: _____ (c) Notification requirement: _____ (d) Labeling requirement: _____ (e) Registration of importers compulsory? (f) List of registered importers	X		
11. Mechanism of quota allocations to registered importers	X		
12. Quotas allocated in conformity with the phase-out timetable?	X	X	
13. End user control taking place? (a) Ban for certain applications? _____ (b) Control of ODS emission? _____ (c) Restriction on rights to handle ODS to certified technicians? _____	X		

Issue	Source of information		
	NOU	Industry	Customs
(d) Inspection of distributors or servicing workshops? (e) Surveys conducted among importers/distributors/wholesalers?			
14. Are licenses coupled with certain conditions? (a) Regular reporting to NOU: _____ (b) Record keeping: _____ (c) Restriction on sales: _____ (d) Clearance before shipments: _____ (e) Restrictions on re-export: _____ (f) Labeling: _____	X	X	
15. Imports from non-Parties regulated? (a) If so, how? _____	X		X
16. Sanctions/penalties imposed on violation of legal prescriptions? (a) If so, specify: _____ (b) Mechanisms and capacities for prosecution and enforcement	X	X	X
17. How to deal with illegal imports? (a) Sending back? _____ (b) Auction/selling? _____ (c) Destruction? _____ (d) Storage? _____	X		X
18. Regulations concerning ODS containing applications (e.g. 2 nd hand refrigerators, cars, etc.)? Specify: _____ _____	X		X
19. Regulations regarding imports and exports of recovered, recycled and reclaimed ODS?	X		
20. Are imports of ODS containing equipments controlled although they are not controlled under the Montreal Protocol (like cars with MAC using CFC or halon fire extinguishers)?	X		X
21. Effective registered imports of ODS since the introduction of ILS	Figures		
22. Form and frequency of cooperation with stakeholders, especially registered importers. Please give details and assessment.	X	X	

3. Customs procedures

Issue	Source of information		
	NOU	Industry	Customs
23. How do customs proceed in controlling imports of ODS or ODS based equipment? (Checking import licenses, permits, customs codes, i.e. all relevant documents): _____			X
24. How do customs proceed in case of suspicious shipments containing possibly ODS? (a) Sampling of containers/cylinders: _____ (b) What sampling method is applied: _____ (c) Physical check with identifiers: _____ (d) Sending shipment to chemical analysis: _____ (e) Notifying NOU or other department: _____			X
25. Some mixtures are difficult to identify through conventional identifier kits. How do customs proceed in such cases to detect the content of such shipments? 26. When does a container/cylinder appear as suspicious? 27. Is every suspicious shipment subject to analysis, or sampling is applied? _____ 28. In which cases do you consider that a chemical analysis is needed? _____			X
29. Did identifier supplied prove to be adequate to detect controlled substances? - Please, specify experience so far: _____			X
30. Which authority is designated within the customs to ensure that import control procedures are followed? _____ _____			X
31. Does a national code system additional to the WCO-HS exist to identify different ODS substances (2 more digits)? _____			X
32. Main problems or difficulties (if any) registered in controlling ODS imports			X
33. What kind of forms are used to monitor imports? _____ _____	X		X
34. Can import figures of ODS substances be made available by customs authority?			X
35. Does customs collect statistical data on every ODS import, or does it use a sort of sampling method? _____ _____			X

Issue	Source of information		
	NOU	Industry	Customs
36. In case of suspicious or clearly illegal imports of ODS, to whom customs authorities have to report to get feedback on how to handle the detained product?	X		X
37. Have customs actually detected illegal imports since legislation and import licensing system is in force? (a) If so, provide quantity of ODS import for a given period of time, e.g. last year: _____			X
38. If illegal imports have effectively been detected, which routes for illegal trade were practiced: (a) Unmonitored crossing point: _____ (b) Concealment of ODS in the midst of legitimate cargo: _____ (c) Mislabeling: _____ (d) Diversion of good in transit: _____			X
39. Is there some evidence that combating illegal trade by customs has contributed to the reduction of ODS consumption in recent years?	X	X	X

4. Customs training

Issue	Source of information		
	NOU	Industry	Customs
40. Has Phase I (train the trainers) been completed? (a) Date of completion: _____ (b) Trainers trained (numbers): _____ (c) Trainers active at present: _____ (d) Reasons for delays, if applicable: _____	X		X
41. Training of customs officers: (a) Training courses completed (numbers): _____ (b) No. of customs officers trained: _____ (c) Number of customs officers in the country: _____ (d) Turnover rate (average): _____ (e) Other stakeholders trained? _____	X		X
42. Is customs training ongoing (e.g. for newcomers, follow-up, etc)? (a) If so, please provide details: _____ _____	X		X
43. Which training materials were used in Phase I and II and what is their usefulness? (a) Country handbook: _____ (b) UNEP customs training material: _____ (c) Other training materials: _____	X		X

44. Did NOU or/and Customs Dept. receive more reports from customs check-points on attempts of illegal ODS import (chemicals or ODS based equipment) after completion of the training courses? (a) If so, specify: _____	X		X
45. Has communication between customs and NOU or other responsible authorities improved after completion of the training courses? (a) If so, specify: _____ (b) Does the NOU regularly take part in training of new customs officers? _____ (c) Are lists on licenses issued distributed to customs? _____			
46. Were identifiers supplied to customs under the RMP? (a) Total no. of identifiers received: _____ (b) No. of customs check-points in the country: _____ (c) No. of identifiers to individual check-points: _____ (d) What sort of identifiers provided? _____ (e) Were other identifiers supplied by national authorities? _____	X		X
47. Did NOU or Customs Dept. receive any reports on using the identifiers by customs? _____	X		X
48. Is your country a member of a: (a) Customs union? _____ (b) Free trade zone? _____ (c) Preferential trade area? _____	X		X
49. Who are the main suppliers of your imports of ODS? _____	X	X	X

5. Additional measures to reduce ODS consumption

Issue	Source of information		
	NOU	Industry	Customs
50. Market prices for: (a) CFC-11 (b) CFC-12 (c) R-134a (d) HCFC (e) HC	X	X	
51. Trend in price relations. Has a relevant change in prices been observed? _____	X	X	
52. Have direct measures been introduced to change price relations? (Economic incentives/disincentives) (a) Import duties (b) Taxes (c) Tax exemptions for substitutes	X	X	

Issue	Source of information		
	NOU	Industry	Customs
53. Other measures introduced to reduce ODS consumption: _____	X	X	
54. Have surveys, inspections (at the level of importers, distributors, service shops or end-users) taken place?	X	X	
55. Any other comments and suggestions: _____ _____	X	X	X

6. Regional co-operation

Issue	Source of information		
	NOU	Industry	Customs
56. Do you believe that improving communication and cooperation on ODS trade between neighboring countries has helped your country to prevent and combat illegal trade in ODS? (a) Please, specify experience: _____ _____	X		X
57. Has the Regional Network facilitated such contacts? Please specify: _____			
58. Has there been sub-regional cooperation with neighbouring countries?			

Anexo IV: Resúmenes de los resultados durante las visitas a Rumanía y Senegal

a) Rumanía

1. Conforme a la Enmienda de Montreal del Protocolo de Montreal, Rumanía ha creado un sistema de otorgamiento de licencias de importación por medio del cual se han establecido cuotas anuales para la importación de SAO. Toda compañía registrada que importe SAO que disponga de una certificación emitida por el Ministerio de Economía y Comercio puede solicitar una licencia, llamada en Rumanía “permiso ambiental”. Estos permisos se emiten por un año. Actualmente 7 compañías disponen de permisos para importar CFC. Según se ha informado, no se han utilizado totalmente las cuotas asignadas. El consumo de CFC se había reducido a 190 toneladas PAO en 2001 (28 % de la base de 675,8 toneladas PAO) pero aumentó de nuevo a 362 toneladas PAO en 2003 (53 % de la base), debido al almacenamiento para paliar la limitación prevista de las importaciones.

2. En lo que se refiere al impacto del sistema de otorgamiento de licencias de importación en la prevención o reducción de las importaciones ilícitas, no es posible dar una respuesta exacta. No está claro que un resultado negativo se deba a que no existen o no se descubren importaciones ilícitas. No obstante, la introducción del sistema de otorgamiento de licencias ha tenido varios efectos positivos importantes:

- a) Permite a la dependencia nacional del ozono un mejor control de la importación y del consumo de SAO,
- b) Ofrece una base de cálculo para la industria,
- c) A través de los mecanismos de control y multas, crea desincentivos a la importación ilícita,
- d) Crea transparencia y, con ella, una sensación de mayor seguridad para las empresas comerciales que compiten entre sí,
- e) Mejora la supervisión y, por lo tanto, la fiabilidad de los datos estadísticos,
- f) Mejora la comunicación y la coordinación con los importadores registrados.

3. Con el plan de gestión de refrigerantes se creó un programa de capacitación para funcionarios de aduanas en el que participaron 31 funcionarios y 12 miembros del personal de los Organismos Locales de Protección Ambiental. El proyecto fue aprobado y la fecha prevista de terminación era octubre de 2001, pero se atrasó hasta agosto de 2002 por problemas administrativos y, según el Informe de Terminación del Proyecto, posiblemente también por “la inferior prioridad establecida en el departamento de aduanas del Gobierno”. El informe de terminación del proyecto califica este proyecto de capacitación de “satisfactorio, aunque no de la manera en que se planificó”. Aparte del proyecto de capacitación ejecutado según el plan de gestión de refrigerantes, la dependencia nacional del ozono también organizó dos talleres de capacitación de los funcionarios de aduanas con la ayuda del PNUMA y de la Comisión Europea. La autoridad central de aduanas, que participó en estos talleres, señaló que, dada la preparación insuficiente y la falta de recursos humanos y financieros, no se encontraba en condiciones de fortalecer la capacidad del país para llevar a cabo posteriormente actividades de capacitación. Por lo tanto, la opinión generalizada de todos los especialistas entrevistados

durante la visita era que se necesitaban mayores esfuerzos para las actividades de capacitación de los funcionarios de aduanas.

4. En el plan de gestión de refrigerantes se entregaron a las aduanas 6 conjuntos de identificación (5 para las aduanas y 1 para la capacitación de técnicos). Estos conjuntos se han utilizado principalmente con fines de capacitación y excepcionalmente para identificar el contenido de los envíos. Aunque el Departamento de Aduanas ha excluido la posibilidad de importaciones ilícitas de SAO, algunos importadores comunicaron que no se puede descartar el riesgo de contrabando a través del Mar Negro o en algunos puestos de control fronterizos, pero el volumen debería ser bajo.

b) Senegal

5. Conforme a la Enmienda de Montreal del Protocolo de Montreal, Senegal ha creado un sistema de otorgamiento de licencias de importación por medio del cual se han establecido cuotas anuales para la importación de SAO. La dependencia nacional del ozono tiene a su cargo la distribución de cuotas entre los importadores potenciales. Para que sean válidas, las solicitudes de importación han de ir selladas por la Dirección de Medio Ambiente y por la Dirección Nacional de Comercio. Actualmente 5 compañías disponen de permisos para importar CFC-12. En 2003 se asignaron 40 toneladas métricas, cantidad que se redujo a 30 toneladas en 2004. Se ha informado de que las cuotas asignadas se han utilizado plenamente. Senegal se encuentra muy por delante del objetivo de 50% de reducción exigido para 2005; ya en 2003 su consumo correspondía a la cifra de base del 32,7% del Artículo 7.

6. El sistema de otorgamiento de licencias, que funciona con la plena colaboración de los importadores y asociaciones de técnicos de refrigeración, ha contribuido a estos buenos resultados. Los comerciantes y los talleres sólo disponen de existencias a corto plazo para limitar los costos de financiación afines. No se han dado casos de incautación de CFC en las aduanas. Sin embargo, según la dependencia nacional del ozono y los técnicos de refrigeración, en algunos talleres existen ciertas cantidades de SAO importadas ilícitamente.

7. Se informa que el apartado de capacitación de funcionarios de aduanas del plan de gestión de refrigerantes (proyecto SEN/REF/33/TAS/15 ejecutado por el PNUMA) resultó satisfactorio. No obstante, tras el primer seminario para capacitar a los funcionarios superiores de aduanas como instructores, sólo se organizaron 2 de los 4 cursos de capacitación previstos para funcionarios de aduanas en las regiones, ya que los organizadores de tales seminarios sólo pudieron cooperar con autoridades aduaneras regionales y no con las centrales. Los identificadores que se entregaron se conservan en el almacén central de las aduanas y no se emplean para controles aduaneros. Sólo ocasionalmente se llama a un instructor de Dakar para que ayude a identificar envíos dudosos que llegan al puerto de Dakar.

8. La rotación frecuente de los funcionarios capacitados como instructores ha afectado mucho la continuación de las actividades de capacitación y en el plan de estudios del centro de formación de aduaneros no se ha incluido ningún módulo relacionado con las SAO. Entre los modelos alternativos de los que se han hablado está la especialización de un pequeño núcleo de funcionarios de aduanas especializados en el control de SAO o el apoyo de los técnicos del sector privado, a los que se recurriría cuando se haya encontrado un envío sospechoso. En

relación con estas alternativas de funcionamiento, habría que tratar numerosas cuestiones, pero son demasiado pequeñas en comparación con los problemas que causa la rotación de los instructores capacitados y su falta de disponibilidad.

Annex V:
Statistical Overview of Approved and Completed Projects
Table 1: Customs Training/Licensing Systems and Related Projects

Category	No. of Projects Approved	No. of Projects Completed	Total Funds Approved (US\$)*	Total Funds Disbursed (US\$)*	PCRs Received
Customs Training Stand-Alone Projects	6	2	630,900	238,885	2
Individual Customs Training Projects that are part of RMPs	58	24	3,058,116	1,348,505	24
Customs Training and Licensing Training integrated in RMP Projects	23	5	3,455,961	583,359	5
Regional Customs Training Projects	6	4	1,137,429	1,047,429	3
Licensing System Stand-Alone Projects	4	2	2,203,900	2,006,570	1
Regional Licensing System Projects	8	7	5,025,411	4,793,166	1
Individual Licensing Systems that are part of RMP Projects	22	7	995,210	332,167	5
Customs Training, Licensing System and ODS Monitoring in National Phase-Out Plans	32	7	51,650,407	5,608,917	0
Total	159	58	68,157,334	15,958,998	41

* When no separate project numbers are available, the total budget for the RMP or NPP is given which is used only to a small extent for customs training and import licensing activities.

Table 2: Customs Training Projects Approved by Agency

Category	Australia	Canada	Finland	France	Germany	Poland	UNDP	UNEP	UNIDO	Total
Customs Training Stand-Alone Projects		1						5		6
Individual Customs Training Projects that are part of RMPs		7	1	2		1	1	41	5	58
Customs Training and Licensing Training integrated in RMP Projects	8	1		1	2			3	8	23
Regional Customs Training Projects		2	1		1			2		6
Total	8	11	2	3	3	1	1	51	13	93

Table 3: Customs Training Projects Approved by Region

Category	Africa	Asia and the Pacific	Europe	Latin American and the Caribbean	Global	Total
Customs Training Stand-Alone Projects	1	2		3		6
Individual Customs Training Projects that are part of RMPs	23	16	2	17		58
Customs Training and Licensing Training integrated in RMP Projects	9	11	1	2		23
Regional Customs Training Projects					6	6
Total	33	29	3	22	6	93

Table 4: Customs Training Projects Approved by Country

Country	Customs Training Stand-Alone Projects	Individual Customs Training Projects that are part of RMPs	Customs Training in RMP Projects	Regional Customs Training Projects	Total
Algeria			3		3
Angola			1		1
Antigua and Barbuda		1			1
Argentina	1				1
Bahrain		1			1
Bangladesh		1			1
Belize			1		1
Benin		1			1
Bolivia		1			1
Burkina Faso		1	1		2
Burundi		2			2
Cambodia		1			1
Cameroon			1		1
Central African Republic		1			1
Chad		1			1
Colombia	1				1
Comoros		1			1
Congo		1			1
Congo, DR		1			1
Costa Rica		1			1
Cote D'Ivoire			1		1
Croatia		1			1
Cuba		1			1
Djibouti		1			1
Dominica		1			1
Dominican Republic		1			1
El Salvador		1			1
Fiji		1			1
Gabon		2			2
Gambia	1				1
Ghana		1			1
Global				6	6
Grenada		1			1
Guatemala		2			2
Guinea		1			1
Guinea-Bissau		1			1
Haiti		1			1
Honduras		1			1
India	1				1
Jamaica		1			1
Jordan		1			1
Kiribati			1		1
Korea, DPR			1		1
Kuwait		1			1
Kyrgyzstan		1			1
Lao, PDR		1			1

Country	Customs Training Stand-Alone Projects	Individual Customs Training Projects that are part of RMPs	Customs Training in RMP Projects	Regional Customs Training Projects	Total
Liberia		1			1
Macedonia		1			1
Maldives		1			1
Mali		1			1
Marshall Islands			1		1
Mauritania		1			1
Micronesia			1		1
Mongolia		1			1
Niger		2			2
Oman		1			1
Pakistan			1		1
Palau			1		1
Panama		1			1
Paraguay			1		1
Peru		1			1
Philippines	1				1
Qatar			1		1
Romania			1		1
Rwanda		1			1
Sierra Leone		1			1
Solomon Islands			1		1
Sri Lanka		1			1
Sudan			1		1
Suriname		1			1
Swaziland			1		1
Syria		1			1
Togo		1			1
Tonga			1		1
Tuvalu			1		1
Uruguay		1			1
Vanuatu			1		1
Venezuela	1				1
Vietnam		1			1
Western Samoa		1			1
Yemen		1			1
Total	6	58	23	6	93

Table 5a: Implementation Delays for Different Types of Completed Customs Training Projects

(Based on Original Approved Planned Dates of Completion)

Category	Delays (in Months)						Total
	Early Completion	On Time	1-6	7-12	13-24	25 and More	
Customs Training Stand-Alone Projects					1	1	2
Individual Customs Training Projects that are part of RMPs	1	1	1	4	8	9	24
Customs Training and Licensing Systems integrated in RMP Projects	1		1	1	1	1	5
Regional Customs Training Projects			1	1	2		4
Total	2	1	3	6	12	11	35

Table 5b: Implementation Delays for Different Types of Completed Customs Training Projects

(Based on Revised Approved Planned Dates of Completion for Implementation Delays)

Category	Delays (in Months)						Total
	Early Completion	On Time	1-6	7-12	13-24	25 and More	
Customs Training Stand-Alone Projects					1	1	2
Individual Customs Training Projects that are part of RMPs	4	2	2	6	4	6	24
Customs Training and Licensing Systems integrated in RMP Projects	1		1	1	1	1	5
Regional Customs Training Projects			2	1	1		4
Total	5	2	5	8	7	8	35

**Table 6a: Customs Training
Implementation Delays for Completed Projects by Agency¹**

(Based on Original Approved Planned Dates of Completion)

Agency	Delays (in Months)						Total
	Early Completion	On Time	1-6	7-12	13-24	25 and More	
Canada				1	4	2	7
Finland					1		1
Poland		1					1
UNEP	2		1	1	6	8	18
UNIDO			2	4	1	1	8
Total	2	1	3	6	12	11	35

**Table 6b Customs Training
Implementation Delays for Completed Projects by Agency²**

(Based on Revised Approved Planned Dates of Completion for Implementation Delays)

Agency	Delays (in Months)						Total
	Early Completion	On Time	1-6	7-12	13-24	25 and More	
Canada	1			1	3	2	7
Finland			1				1
Poland		1					1
UNEP	4	1	2	3	3	5	18
UNIDO			2	4	1	1	8
Total	5	2	5	8	7	8	35

Table 7: Licensing Systems Projects Approved by Agency

Category	Canada	Finland	France	Germany	Japan	Sweden	UNDP	UNEP	UNIDO	Total
Licensing System Stand-Alone Projects	1							2	1	4
Regional Licensing System Projects					2	1		5		8
Individual Licensing Systems that are part of RMP Projects	4	1	2	1		1	1	12		22
Total	5	1	2	1	2	2	1	19	1	34

¹ Seven completed tranches of National Phase-out Plans, which include the development of Customs Training, are not included here, as the plans are still on-going.

² Ditto.

Table 8: Licensing Systems Projects Approved by Region

Category	Africa	Asia and the Pacific	Europe	Latin American and the Caribbean	Global	Total
Licensing System Stand-Alone Projects		1	1	2		4
Regional Licensing System Projects		3			5	8
Individual Licensing Systems that are part of RMP Projects	7	3		12		22
Total	7	7	1	14	5	34

Table 9: Licensing Systems Projects Approved by Country

Country	Licensing System Stand-Alone Projects	Regional Licensing System Projects	Licensing Systems that are part of RMP Projects	Total
Argentina	1			1
Barbados			1	1
Benin			1	1
Chile			1	1
China	1			1
Costa Rica			1	1
Cote D'Ivoire			1	1
Cuba			1	1
Djibouti			1	1
Egypt			1	1
Gambia			1	1
Georgia	1			1
Global		5		5
Guatemala			2	2
Guyana			1	1
Lao, PDR			1	1
Madagascar			1	1
Mali			1	1
Nepal			1	1
Nicaragua			1	1
Peru			2	2
Region: ASP		3		3
Suriname			1	1
Uruguay			1	1
Venezuela	1			1
Yemen			1	1
Total	4	8	22	34

Table 10a: Implementation Delays for Different Types of Completed Licensing System Projects

(Based on Original Approved Planned Dates of Completion)

Category	Delays (in Months)						Total
	Early Completion	On Time	1-6	7-12	13-24	25 and More	
Licensing System Stand-Alone Projects		1		1			2
Regional Licensing System Projects		3	3			1	7
Individual Licensing Systems that are part of RMP Projects			1	1	5		7
Total	0	4	4	2	5	1	16

Table 10b: Implementation Delays for Different Types of Completed Licensing System Projects

(Based on Revised Approved Planned Dates of Completion for Implementation Delays)

Category	Delays (in Months)						Total
	Early Completion	On Time	1-6	7-12	13-24	25 and More	
Licensing System Stand-Alone Projects		1		1			2
Regional Licensing System Projects		3	3			1	7
Individual Licensing Systems that are part of RMP Projects			1	1	5		7
Total	0	4	4	2	5	1	16

**Table 11a: Licensing Systems
Implementation Delays for Completed Projects by Agency³**

(Based on Original Approved Planned Dates of Completion)

Agency	Delays (in Months)						Total
	Early Completion	On Time	1-6	7-12	13-24	25 and More	
Canada			1	2	1		4
Japan			2				2
Sweden			1				1
UNEP		3			4	1	8
UNIDO		1					1
Total	0	4	4	2	5	1	16

**Table 11b: Licensing Systems
Implementation Delays for Completed Projects by Agency⁴**

(Based on Revised Approved Planned Dates of Completion for Implementation Delays)

Agency	Delays (in Months)						Total
	Early Completion	On Time	1-6	7-12	13-24	25 and More	
Canada			1	2	1		4
Japan			2				2
Sweden			1				1
UNEP		3			4	1	8
UNIDO		1					1
Total	0	4	4	2	5	1	16

³ Seven completed tranches of National Phase-out Plans, which include the development of licensing systems, are not included here, as the plans are still on-going.

⁴ Seven completed tranches of National Phase-out Plans, which include the development of licensing systems, are not included here, as the plans are still on-going.

New 5-day mixed approach

Monday Phase I	Tuesday Phase II	Wednesday Preparation	Thursday Phase II	Friday Phase II
Deliver of Phase I training by UNEP staff	Preparation of Phase II training by UNEP staff	Preparation of local trainers	Phase II training group 1	Phase II training group 2
10 trained trainers	10 trained stakeholders	1 training skills	40 trained customs officers	40 trained customs officers

- Immediate output of up to 50 trained customs officers and 10 stakeholders
- Immediate initiation of Phase II training
- Improved training skills of local customs trainers
- Supervision and monitoring of Phase II training
- Evaluation of local trainer's performance
- Flexibility to adapt to country needs
- Demanding logistics for NOUs to involve 60 participants